

KOMENTÁŘE WOLTERS KLUWER

Jiří Varhaník, Stanislav Malý

Zákon o státní památkové péči

Komentář



Wolters Kluwer
Česká republika

Vzor citace: VARHANÍK, J., MALÝ, S. *Zákon o státní památkové péči. Komentář.*
Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011, 1196 s.

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Varhaník, Jiří

Zákon o státní památkové péči : komentář / Jiří Varhaník, Stanislav Malý. – Vyd. 1. –

Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011. – 1196 s. – (Komentáře Wolters Kluwer)

ISBN 978-80-7357-659-2

719 * 351.853 * (437.3)

– památková péče – Česko

– zákony

– právní předpisy

– komentáře

71 – Územní plánování. Urbanismus. Památková péče [21]

Lektoroval: JUDr. et PhDr. Pavel Kroupa

Právní stav publikace je ke dni 14. 7. 2011

© JUDr. Jiří Varhaník, Mgr. Stanislav Malý, 2011

ISBN 978-80-7357-659-2

OBSAH

Seznam použitých zkratek	XIII
Předmluva	XVII
O autorech	XXI
Úvod	XXIII

ZÁKON č. 20/1987 Sb.

§ 1–8	ČÁST PRVNÍ Základní ustanovení	1
§ 1	Účel zákona	1
§ 2	Kulturní památky	3
§ 3	Prohlašování věcí za kulturní památky	14
§ 4	Národní kulturní památky	25
§ 5	Památkové rezervace	28
§ 6	Památkové zóny	32
§ 6a	Plány ochrany památkových rezervací a památkových zón	34
§ 7	Evidence kulturních památek	39
§ 8	Zrušení prohlášení věci za kulturní památku	44
§ 9–20	ČÁST DRUHÁ Péče o kulturní památky	49
§ 9–10	Ochrana a užívání kulturních památek	49
§ 9	<i>(Povinnosti vlastníka a dalších osob)</i>	49
§ 10	<i>(Rozhodnutí o opatřeních)</i>	54
§ 11	Povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob	58
§ 12	Oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky	66
§ 13	Právo státu na přednostní koupi kulturních památek	69
§ 14	Obnova kulturních památek	72
§ 14a	Povolení k restaurování kulturní památky	105
§ 14b–14c	Uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek	116
§ 14b	<i>(Posuzování odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek)</i>	116
§ 14c	<i>(Kompenzační opatření)</i>	118
§ 15	Opatření k zajištění péče o kulturní památky	121

§ 16	Příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky	126
§ 17	Ochranné pásmo	129
§ 18	Přemístění kulturní památky	134
§ 19	Užívání kulturních památek pro vědecký výzkum nebo pro účely výstavní	141
§ 20	Kulturní památky ve vztahu k zahraničí	143

§ 21–24	ČÁST TŘETÍ Archeologické výzkumy a nálezy	147
§ 21	Oprávnění k archeologickým výzkumům	154
§ 21a–21c	Uznávání odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů	159
§ 21a	<i>(Posuzování kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů)</i>	159
§ 21b	<i>(Kompenzační opatření pro archeology)</i>	163
§ 21c	<i>(Povinnosti osoby oprávněné k výzkumům)</i>	165
§ 22	Provádění archeologických výzkumů	167
§ 23	Archeologické nálezy	176
§ 23a	Vlastnictví movitých archeologických nálezů	185
§ 23b	Plány území s archeologickými nálezy	188
§ 24	Náhrada za majetkovou újmu	190

§ 25–34	ČÁST ČTVRTÁ Orgány a organizace státní památkové péče	193
§ 25	Organizační uspořádání státní památkové péče	193
§ 26	Ministerstvo kultury	194
§ 27	Památková inspekce	199
§ 27a	<i>(Celní úřady a jejich působnost)</i>	201
§ 28	<i>(Krajský úřad)</i>	202
§ 28a	<i>(Samostatná působnost kraje)</i>	206
§ 29	Obecní úřad obce s rozšířenou působností	207
§ 30	Obec	213
§ 31	Komise státní památkové péče, konzervátor státní památkové péče, a zpravodajové státní památkové péče	214
§ 32	Odborná organizace státní památkové péče	216
§ 33	zrušen	226
§ 34	Oprávnění orgánů a odborné organizace státní památkové péče	226

§ 35–341	ČÁST PÁTÁ Opatření při porušení povinnosti	232
§ 35–38	Pokuty právníkům osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání	232
§ 35	<i>(Skutkové podstaty správních deliktů)</i>	232
§ 36	<i>(Kritéria pro ukládání pokut)</i>	248
§ 37	<i>(Výmáhání pokut za správní delikty)</i>	251
§ 38	<i>(Odpovědnost právníké osoby)</i>	252

§ 39–41	Přestupky	252
§ 39	<i>(Skutkové podstaty přestupků)</i>	252
§ 40	<i>(Vztah k obecným předpisům)</i>	263
§ 41	<i>(Výmáhání pokut za přestupky)</i>	264

§ 42–47	ČÁST ŠESTÁ Ustanovení společná a závěrečná	265
§ 42–45	Ustanovení společná	265
§ 42	<i>(Vztah k dřívějším právním předpisům)</i>	265
§ 42a	<i>(Přenesená působnost)</i>	284
§ 43	<i>(Práva a povinnosti vlastníků kulturních památek)</i>	285
§ 43a	<i>(Poskytování údajů z informačních systémů)</i>	287
§ 44	<i>(Vztah k zákonu č. 18/2004 Sb.)</i>	290
§ 44a	<i>(Zvláštní ustanovení ke správním řízením)</i>	291
§ 45	<i>(Zmocnění k vydání prováděcích právních předpisů)</i>	304
§ 46–47	Ustanovení závěrečná	305
§ 46	<i>(Zrušovací ustanovení)</i>	305
§ 47	<i>(Účinnost zákona)</i>	305

PŘÍLOHA 1	Třídník specializací restaurátorských prací	306
------------------	--	-----

PŘÍLOHA 2	Evidenční dotazník žadatele o povolení k restaurování	307
------------------	--	-----

PŘÍLOHA 3	Teoretické a praktické oblasti, které tvoří obsah vzdělávání a přípravy vyžadované v České republice pro výkon činnosti restaurování	309
------------------	---	-----

PŘÍLOHA 4	Teoretické a praktické oblasti, které tvoří obsah vzdělávání a přípravy vyžadované v České republice pro provádění archeologických výzkumů	310
------------------	---	-----

VYBRANÁ USTANOVENÍ NOVEL	311
---	-----

Zákon č. 242/1992 Sb.	311
-------------------------------	-----

Zákon č. 361/1999 Sb.	313
-------------------------------	-----

Zákon č. 122/2000 Sb.	320
-------------------------------	-----

Zákon č. 132/2000 Sb.	321
-------------------------------	-----

Zákon č. 146/2001 Sb.	327
-------------------------------	-----

Zákon č. 320/2002 Sb.	328
-------------------------------	-----

Zákon č. 18/2004 Sb.	336
------------------------------	-----

Zákon č. 186/2004 Sb.	344
-------------------------------	-----

Zákon č. 1/2005 Sb.	345
-----------------------------	-----

Zákon č. 3/2005 Sb.	347
-----------------------------	-----

Nález Ústavního soudu č. 240/2005 Sb.	348
---	-----

Zákon č. 186/2006 Sb.	349
-------------------------------	-----

Zákon č. 203/2006 Sb.	353
-------------------------------	-----

Zákon č. 158/2007 Sb.	354
-------------------------------	-----

Zákon č. 124/2008 Sb.	355
-------------------------------	-----

Zákon č. 189/2008 Sb.	356
-------------------------------	-----

Zákon č. 307/2008 Sb.	363
Zákon č. 223/2009 Sb.	366
Zákon č. 227/2009 Sb.	367
Zákon č. 124/2011 Sb.	369

KOMENTÁŘ K VYBRANÝM ČÁSTEM ZÁKONA č. 183/2006 Sb.

Obecně k pojmu „stavební činnost“	370
§ 92 Územní rozhodnutí	379
§ 96 Územní souhlas	384
§ 105 (<i>Náležitosti ohlášení</i>)	391
§ 106 (<i>Postup při ohlášení</i>)	395
§ 107 (<i>Zákaz ohlášených prací</i>)	397
§ 115 Stavební povolení	398
§ 119 (<i>Užívání staveb</i>)	402
§ 120 (<i>Oznámení záměru užívat stavbu</i>)	403
§ 122 Kolaudační souhlas	404
§ 128 Povolení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení	409
§ 129 Nařízení odstranění stavby, terénních úprav a zařízení	411
§ 133 (<i>Podmínky a průběh kontrolní prohlídky stavby</i>)	414
§ 134 (<i>Opatření při kontrolní prohlídce a rozhodnutí stavebního úřadu</i>)	419
§ 176 (<i>Nepředvídané nálezy</i>)	422

ZÁKLADNÍ POJMY A JEJICH OBSAH

430

PŘÍLOHY

465

Vládní nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu	467
Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 94/1958 Sb., o Úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a Protokolu k ní	468
Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (výňatky)	482
Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (výňatky)	489
Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1980 Sb., o Úmluvě o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků	491
Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně (výňatky)	497
Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) (výňatky)	502
Vyhláška ministerstva kultury České socialistické republiky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči	507
Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (výňatky)	516

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb.,	
Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví	524
Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání	
(živnostenský zákon) (výňatky)	532
Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (výňatky)	536
Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole	542
Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (výňatky)	547
Zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných	
věcných práv k nemovitostem (výňatky)	555
Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského	
půdního fondu (výňatky)	558
Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky	
(katastrální zákon) (výňatky)	561
Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb.,	
o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti	
ústavního pořádku České republiky (výňatky)	570
Zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní	
hodnoty	571
Zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické	
vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým	
prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů)	
(výňatky)	594
Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých	
zákonů (lesní zákon) (výňatky)	601
Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (výňatky)	607
Vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních	
komunikacích (výňatky)	617
Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou	
při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním	
postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb.,	
o notářích a jejich činnosti (notářský řád) (výňatky)	620
Nařízení vlády č. 116/1998 Sb., kterým se provádí zákon	
č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu	
veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem	
a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích	
a jejich činnosti (notářský řád)	624
Vyhláška č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických	
požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (výňatky)	625
Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	
(výňatky)	638
Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb. m. s.,	
Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy	644
Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb. m. s.,	
Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy	649

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) (výňatky)	654
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) (výňatky)	661
Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (výňatky)	666
Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) (výňatky)	674
Zákon č. 101/2001 Sb., o navrácení nezákonně vyvezených kulturních statků	680
Zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů (výňatky)	687
Zákon č. 49/2002 Z. z., o ochraně pamiatkového fondu	690
Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (výňatky)	710
Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (výňatky)	719
Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s., Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí	736
Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (výňatky)	751
Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád	759
Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích (výňatky)	810
Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 13/2005 Sb. m. s., Evropská úmluva o krajině	815
Vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (výňatky)	820
Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (výňatky)	821
Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění) (výňatky)	857
Vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb	863
Vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (výňatky)	887
Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (výňatky)	891
Vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření	895
Vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu (výňatky)	943

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 71/2007 Sb. m. s., Druhý protokol k Haagské úmluvě na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu z roku 1954.	947
Vyhláška č. 187/2007 Sb., kterou se stanoví obsah a náležitosti plánu území s archeologickými nálezy	957
Vyhláška č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón. . .	958
Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (výňatky).	959
Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (výňatky).	968
Vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb (výňatky).	973
Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník (výňatky)	975
Vládní nařízení č. 8/1956 Sb., o odevzdání a převzetí dokončených staveb nebo jejich částí a i povolení k jejich uvedení do trvalého provozu (užívání) (výňatky)	978
Zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách	982
Zákon č. 84/1958 Sb., o územním plánování (výňatky)	988
Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu (výňatky).	990
Zákon č. 65/1960 Sb., o národních výborech (výňatky)	992
Vládní nařízení č. 91/1960 Sb., o správním řízení (výňatky)	994
Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech (výňatky)	997
Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) (výňatky). . . .	1004
Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (výňatky)	1013
Vyhláška č. 5/1987 Sb., o dokumentaci staveb	1029
Zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících (výňatky).	1130
Nařízení Rady (EHS) č. 3911/92, o vývozu kulturních statků	1133
Vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu (výňatky).	1136
Zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech (výňatky)	1141
Přehled souvisejících podzákoných předpisů	1143
Statut Národního památkového ústavu	1146

REJSTŘÍK	1157
---------------------------	-------------

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Pro zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, není užívána zkratka, je odkazováno pouze na jednotlivá ustanovení.

autoriz. zák.	zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů
dosav. spr. ř.	zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů
dosav. stav. zák.	zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
kat. zák.	zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů
kompet. zák.	zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Listina	Listina základních práv a svobod, uvozená ústavním zákonem č. 23/1991 Sb.
obč. zák.	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
obch. zák.	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
OTP	vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby
OTPI	vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb
OTPP	vyhláška č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
OVÚ	vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů

přest. zák.	zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (přestupkový zákon), ve znění pozdějších předpisů
spr. ř.	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
stav. zák.	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
střed. obč. zák.	zákon č. 141/1950 Sb.
tr. zák.	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva archeo	Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná) č. 99/2000 Sb. m. s.
Úmluva archit	Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy, č. 73/2000 Sb. m. s.
ÚSR	dosav. vyhláška č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona č. 50/1976 Sb.
vyhláška	vyhláška č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
vyhl. popl.	vyhláška č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení
zák. o hl. m. Praze	zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů
zák. o kraj.	zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů
zák. o kult. pam.	zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, ve znění pozdějších předpisů
zák. o majetku ČR	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů
zák. o muz.	zákon č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy, ve znění pozdějších předpisů
zák. o obcích	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
zák. o prod. a výv.	zákon č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
zák. o ochr. přír. a kraj.	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

zák. o uzn. odb. kval. zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (zákon o uznávání odborné kvalifikace)

zák. o vyvl. zákon č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění

živn. zák. zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

PŘEDMLUVA

Tato publikace, kterou právě dostáváte do rukou, si klade za cíl seznámit zájemce s právní úpravou státní památkové péče v širším rozsahu. Publikace není určena jen pro pracovníky státní památkové péče, ale i pro řadu dalších osob, které se s její problematikou dostávají do kontaktu. Vzhledem k tomu, že s výkonem státní památkové péče souvisí již tradičně úzce obor stavebního práva, je publikace koncipována tak, aby přispěla k lepší orientaci také pracovníků stavebních úřadů všech stupňů, jakož i dalších subjektů působících na úseku výstavby při ochraně kulturního dědictví, a obsahuje proto komentář k vybraným okruhům platné stavebněprávní úpravy, zohledňující též související otázky státní památkové péče.

Jde zejména o osoby, které participují na přípravě a provádění stavební činnosti na stavbách, jež jsou kulturními památkami, případně národními kulturními památkami, ale i na stavbách, které sice kulturními památkami nejsou, avšak leží v památkových rezervacích, památkových zónách nebo ochranných pásmech kulturních památek, národních kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón. Publikace může najít uplatnění též u vlastníků takovýchto nemovitostí, stejně jako movitých kulturních památek, ať již jde o orgány územní samosprávy, další právnické osoby, či osoby fyzické. Prospěšná může být také pro četná občanská sdružení, jejichž činnost se dotýká problematiky památkové péče.

Vzhledem ke skutečnosti, že do platné právní úpravy státní památkové péče se i přes značný časový odstup stále promítají důsledky rozhodnutí a opatření provedených za účinnosti starších právních předpisů, publikace se stroze neomezuje jen na komentář platné právní úpravy, ale na mnoha místech reaguje na některé významné aspekty předchozí právní úpravy a tehdejší praxe, sahající někdy až několik desetiletí nazpět, které jsme považovali za potřebné blíže vysvětlit a komentovat. Jsme si vědomi, že tyto části komentáře budou vyhledávány spíše jen ve specifických případech a nebudou vodítkem pro každodenní činnost orgánů a odborné organizace státní památkové péče, nicméně soudíme, že všem zainteresovaným by měly být v případě potřeby k dispozici, a to tím spíše, že k některých choulostivým otázkám jsou k dispozici materiály obsahující výklady, které vyplývají ze zjevně účelových postojů jejich zpracovatelů.

Přes tento nadstandardní rozsah retrospektivního záběru práce nemá ambici být vědeckým komentářem, ale praktickou příručkou pro co nejširší okruh uživatelů. Z tohoto důvodu je práce doplněna mj. stručným slovníčkem základních pojmů, které se vyskytují jak v právní úpravě státní památkové péče, v oboru stavebního práva, tak částečně i ochrany přírody.

Do obsahu komentáře jsme se snažili v co největší míře zahrnout též zkušenosti z praxe jak v oblasti státní památkové péče, tak i stavebního práva, včetně zkušeností z téměř dvacetileté činnosti památkové inspekce ministerstva kultury.

Pokud jde o výběr judikatury, není příliš rozsáhlý, vzhledem k tomu, že podle našeho názoru pouhé „mechanické“ hromadění judikátů – někdy si dokonce vzájemně odporujících – nemůže být jediným východiskem k bezchybné aplikaci některých problémových institutů platné právní úpravy, když nejednotné jsou i názory jednotlivých ústředních správních úřadů. Ostatně i diskuse v odborném tisku jednoznačně dokládá, že aplikace nového správního řádu přinesla v praxi podstatně více problémů, než se očekávalo.

Do příloh je mj. zařazen seznam veškerých platných podzákoných předpisů, které založily památkovou ochranu národních kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón, aby jejich obsah byl zpřístupněn co nejširšímu okruhu uživatelů a zájemců. Zdůrazňujeme, že některé z těchto předpisů též byly předmětem novelizace, která se dotkla také jejich příloh. Tuto skutečnost je třeba brát v úvahu při práci s nimi. V této souvislosti považujeme za nutné zdůraznit, že některé dosud platné starší předpisy tohoto charakteru běžně v elektronické podobě v obvyklých databázích dostupné doposud nebyly a do systému ASPI byly zařazeny až v souvislosti s vydáním této publikace.

Dále jsou v přílohách obsaženy výňatky ze souvisejících právních předpisů. Do výběru právních předpisů nejsou zařazeny zahraniční právní předpisy, právě tak jako není argumentováno zahraniční judikaturou. Výjimku tvoří pouze zákon č. 49/2002 Z. z., o ochraně památkového fondu, ve znění pozdějších předpisů, kterým byla založena nová právní úprava památkové péče ve Slovenské republice s radikálními organizačními změnami, k nimž se právem upírá pozornost české odborné veřejnosti. Texty všech zařazených právních předpisů byly převzaty ze systému ASPI.

Z informativních důvodů je zařazen také statut Národního památkového ústavu jako odborné organizace státní památkové péče vzhledem k jeho významné úloze při naplňování účelu zákona.

Doufáme, že se nám touto publikací podařilo alespoň zčásti naplnit vytčené cíle a že se díky ní podaří přispět ke zlepšení situace na úseku ochrany kulturního dědictví, jakož i ke zvýšení právní jistoty všech dotčených osob v České republice.

Uvitáme dále všechny konstruktivní podněty a připomínky k obsahu komentáře, které pomohou ke zlepšení jeho kvality v případném dalším vydání.

Závěrem bychom rádi vyslovili poděkování všem, kdo přispěli ke zlepšení kvality komentáře, zejména pak JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc., z katedry správního práva a správní vědy Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, Mgr. et Mgr. Evě Kebrlové, Ing. Lumíru Tejmarovi a PhDr. Jindřichu Nollovi, pracovníkům památkové inspekce Ministerstva kultury České republiky a všem pracovníkům státní památkové péče, jakož i členům občanských sdružení, kteří přispěli svými dotazy a podněty k obsahu komentáře.

Zvláštní poděkování pak patří lektorovi publikace JUDr. et PhDr. Pavlu Kroupovi za jeho velmi cenné a přínosné podněty, které výrazně napomohly zlepšení kvality textu komentáře.

Vysoké ocenění patří společnosti Wolters Kluwer ČR, a. s., která se vydání této publikace ochotně ujala, zejména pak odpovědné redaktorce PhDr. Marii Novotné, Mgr. Ivě Mrázkové a JUDr. Ondřeji Černému za jejich mimořádnou vstřícnost a trpělivost v celém průběhu prací na komentáři.

Po právní stránce je text publikace uzavřen ke dni 14. července 2011.

V Praze dne 15. července 2011

autoři

O AUTORECH

JUDr. Jiří Varhaník (nar. 26. 3. 1954)

1973–1979 studium na Právnické fakultě UK v Praze, obor „právo“

1979–1985 právník odboru výstavby ONV Praha 1

1985–1991 vedoucí správního oddělení odboru výstavby ONV Praha 1

1988–1989 postgraduální studium „památková péče“ na Filozofické fakultě UK v Praze

1991–1994 vedoucí samostatného oddělení památkové inspekce na ministerstvu kultury

1994–2011 ředitel památkové inspekce ministerstva kultury

Člen České společnosti pro stavební právo, Klubu Za starou Prahu a Sdružení pro stavebněhistorický průzkum, člen redakční rady časopisu *Průzkumy památek*.

Je autorem řady studií a příspěvků k problematice organizace a právní úpravy památkové péče a středověké architektury.

Mgr. Stanislav Malý (nar. 3. 1. 1954)

1973–1978 studium na Právnické fakultě UK v Praze, obor „právo“

1984–1986 postgraduální studium v oboru „stavební právo“ na Právnické fakultě UK v Praze

1979–1989 právník odboru výstavby ONV Praha 9

1989–1990 právník odboru Soustavy vybraných informací pro výstavbu (SVIV) v Československém středisku výstavby a architektury v Praze

1990–1991 soukromá poradenská činnost v oboru veřejného stavebního práva

1991–1992 vedoucí odboru výstavby a sekce územního rozvoje Obvodního úřadu Praha 5

1992 právník odboru výstavby Magistrátu hl. m. Prahy

1992–1995 vedoucí právního oddělení odboru výstavby Magistrátu hl. m. Prahy

v r. 1993 člen zkušebních komisí pro autorizační zkoušky do ČKAIT pro obor „pozemní stavby“

1995 právník odboru legislativy a koordinace předpisů (odboru koordinačního) Civilně-správního úseku Ministerstva vnitra ČR

1996–1999 externí právník odboru výstavby ÚMČ Praha 2

1996–2005 odborný asistent na katedře společenských věd Stavební fakulty ČVUT v Praze, kde přednášel především veřejné stavební právo a legislativu obcí a regionů

od r. 2000 člen České společnosti pro stavební právo

od r. 2005 přednáší externě veřejné stavební právo na Lesnické a environmentální fakultě, resp. na Fakultě životního prostředí (**od r. 2007**) České zemědělské univerzity v Praze a od r. **2010** rovněž na Fakultě životního prostředí Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem

2008–2010 pracoval rovněž jako právník v památkové inspekci ministerstva kultury

Je autorem autor publikace *Nový stavební zákon s komentářem*. 1. vydání. Praha : ASPI, 2007.

ÚVOD

K zajištění ochrany kulturních památek zvláštním zákonem došlo na území dnešní České republiky se značným zpožděním oproti okolním evropským státům. Již dokonce za rakousko-uherské monarchie mělo Zalitavsko, tedy její „uherská“ část (zahrnující mimo jiné území nynější Slovenské republiky), zákon na ochranu památek od roku 1881, paradoxně na rozdíl od Předlitavska, kam náležely české země. Podobně tomu bylo dokonce i v balkánských zemích – Bulharsko 1889, Rumunsko 1892, Turecko již 1875.

Z hlediska potřeb základní orientace v platné právní úpravě ovšem není nezbytné sledovat její vývoj od počátku. Naproti tomu současný stav naší památkové péče je poznamenán takovým množstvím reziduí z předchozích, a to již relativně dávno minulých období, že některým okruhům této problematiky je třeba věnovat bližší pozornost, ačkoli se týká již v minulosti zrušených předpisů.

V poválečném období samozřejmě představovala prioritu obnova významnějších památek, které utrpěly za války. Po organizační stránce zůstal orgánem veřejné správy někdejší Státní památkový úřad, vzniklý v roce 1920, který však byl opětovně rozdělen na dva samostatné subjekty – Státní památkový úřad v Praze pro Čechy a Státní památkový úřad v Brně pro zemi Moravskoslezskou, jako tomu bylo před německou okupací. Tyto úřady byly řízeny ministerstvem školství a osvěty.

Období let 1945 až 1958 se vyznačovalo zejména na počátku převratnými hospodářskými a politickými změnami. Pro oblast ochrany kulturního dědictví, a tedy i památkové péče, měly zásadní význam především velké posuny majetkoprávní v návaznosti na skončení druhé světové války, jak vyplynuly zejména z dekretů prezidenta republiky z roku 1945, jimiž byl konfiskován nepřátelský majetek a v jejichž důsledku československý stát nabyl velkého množství památek. Mezi ně náležely i četné instalované objekty s hodnotným mobiliářem. Záhy následovalo nejprve dílčí a po komunistickém puči v roce 1948 radikální znárodňování. Zemské zřízení státní správy bylo zrušeno a nahrazeno soustavou národních výborů.

Tyto zásadní změny s dalekosáhlými důsledky během několika prvních let poválečného Československa však kupodivu nebyly provázeny přijetím odpovídajících předpisů, které by komplexně řešily problematiku ochrany kulturních památek v nových podmínkách. V důsledku toho zůstalo v platnosti opatření Stálého výboru č. 255/1938 Sb., o ochraně věcí umělecky nebo památkově zvláště hodnotných, které však upravovalo především problematiku vývozu, a právě tak nařízení protektorátní vlády č. 274/1941 Sb., o archeologických památkách, které tak – poněkud paradoxně – představuje první skutečně moderní český předpis v oblasti památkové péče.

Jediným významným organizačním krokem bylo přijetí zákona č. 137/1946 Sb., o Národních kulturních komisích pro správu státního kulturního majetku. Tyto komise byly zřízeny dvě – v Praze a Bratislavě – a byli v nich zástupci dotčených ústředních orgánů a odborní znalci. Posláním komisí bylo organizovat odbornou správu státního kulturního majetku, pokud měl kulturní, uměleckou, historickou a vědeckou hodnotu, a jeho převzetí. Dále pak měly organizovat jeho odbornou správu, udržovat jej v řádném stavu a pečovat o jeho vhodné využití. Na věci prohlášené za tento státní kulturní majetek se vztahovala povinnost odevzdat je na požádání do správy těchto komisí. Národní kulturní komise přejímaly od roku 1947 nejvýznamnější hrady, zámky, paláce a další památky jako státní kulturní majetek. Činnost národních kulturních komisí byla zaměřena na správu tohoto majetku, o výkon památkové péče v pravém slova smyslu nešlo, neboť příslušným orgánem zůstával Státní památkový úřad v Praze a Brně.

Zákon o kulturních památkách, který měl řešit podrobnou úpravu památkové péče, byl zařazen do legislativního plánu na první pololetí roku 1950. K jeho přijetí však došlo až roku 1958.

Vládním nařízením č. 112/1951 Sb., o reorganizaci státní památkové péče, bylo stanoveno, že veřejnou správu v oboru státní památkové péče vykonávají krajské národní výbory, a šlo-li o otázky celostátního významu, ministerstvo školství, věd a umění. Národní kulturní komise byly přeměněny na poradní sbory ministra, jmenování jejich členů bylo v působnosti vlády. Státní památkový úřad v Praze a v Brně, organizovaný ještě na zemském principu, byl zrušen a přeměněn na Státní památkový ústav. Podobně Památkový úřad se sídlem v Bratislavě byl přeměněn na Slovenský památkový ústav. Úkolem památkových ústavů byla odborná pomoc v oboru státní památkové péče, zejména při záchranných pracích a při propagaci památek, jakož i vědecké hodnocení kulturních památek a studium rozvíjení konzervačních metod. Naplňování tohoto nařízení vlády v praxi vážlo. Národní kulturní komise jako poradní sbory vůbec v jeho intencích nezačaly pracovat a vážla i činnost krajských národních výborů na tomto úseku. Přestože státního kulturního majetku přibývalo, nedostávalo se mu potřebné evidence, vyhodnocení a využití.

V témže roce byly vydány směrnice pro památkovou údržbu, jimiž měla být centralizovaným způsobem zajišťována péče o památkové objekty státního kulturního majetku (I. kategorie), objekty II. kategorie, městské památkové rezervace a rezervace lidové architektury.

V tomto období došlo také k výběru prvních městských památkových rezervací. Usnesení vlády z 11. 7. 1950 mimo jiné ukládalo ministru techniky, aby v dohodě s ministrem školství, věd a umění usměrňoval plánování a provádění asanačních a výstavby historických jader měst a obcí ve smyslu zákona č. 280/1949 Sb. Je pro tehdejší dobu příznačné, že k institucionalizaci památkových rezervací nedošlo obecně závazným předpisem s konkrétně stanoveným režimem. Cílem bylo v přísně centralistickém, plánovaném hospodaření zajistit pro asanace a rekonstrukce historických jader vybraných měst především dostatečné dodavatelské kapacity a finanční prostředky, nikoli však určení odpovídajícího režimu zajišťujícího podmínky ochrany, bez něhož je v právním státě takováto plošná památková ochrana sotva představitelná.

Další reorganizace přišla v roce 1953, kdy byla sloučena Správa státního kulturního majetku, Státní fotoměřický ústav a Státní památkový ústav v jediný orgán – Státní

památkovou správu, která byla řízena ministerstvem a spojovala v sobě jak funkci výkonnou, tak úlohu odborného ústavu. Takový model ovšem nekorespondoval se soustavou národních výborů, proto byl ještě téhož roku opuštěn ve prospěch zřízení řídicího pracoviště v rámci ministerstva a památkového ústavu jako odborné organizace. Po stránce legislativní měla být tato problematika zajištěna přijetím zákona o kulturních památkách.

Významným organizačním krokem bylo v roce 1954 zřízení Státního ústavu pro rekonstrukci památkových měst a objektů (SÚRPMO).

Vládním nařízením č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, vydaným na základě zmocnění zákona č. 2/1954 Sb., o státním plánu rozvoje národního hospodářství republiky Československé na rok 1954, byla zajištěna ochrana Pražského hradu. Toto nařízení vlády stanovilo, že se vytváří chráněná oblast Pražského hradu k zabezpečení jeho řádné správy a ochrany. Objekty chráněné oblasti spravovala Kancelář prezidenta republiky, která též na území chráněné oblasti vykonávala veškerou správu v oboru státní památkové péče. Předpis ovšem prakticky předpokládal vyvlastnění všech objektů na tomto území, pokud nebyly v národním majetku. K vymezení chráněné oblasti byla zmocněna rada Ústředního národního výboru hlavního města Prahy v dohodě s Kancelářím prezidenta republiky.

Tento předpis zůstal v platnosti i přes později přijaté zákony upravující problematiku památkové péče a ze zjevně účelových důvodů zůstává, přes svoji očividnou zastaralost, v platnosti dodnes. Kancelář prezidenta republiky však není orgánem státní památkové péče pro toto území, neboť to spadá do působnosti Magistrátu hlavního města Prahy.

Přelomovým mezníkem pro vývoj památkové péče se stalo přijetí zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, prvního zvláštního zákona upravujícího tuto problematiku v českých zemích, na nějž navazovalo přijetí prováděcích předpisů. Zatímco Státní ústav památkové péče byl zřízen ze zákona, ke zřízení krajských středisek státní památkové péče příslušnými krajskými národními výbory došlo až s určitým časovým odstupem. Rozhodující předěl oproti předchozímu stavu s důsledky pro praxi tak skutečně představovala až správní reforma provedená v roce 1960. Její součástí byla též nová procesní úprava správního řízení, obsažená v nařízení vlády č. 91/1960 Sb., o správním řízení.

Počátkem šedesátých let bylo zahájeno hromadné zapisování kulturních památek do státních seznamů. Způsob, jakým byla tato agenda převážně prováděna, zanechal důsledky, které se projevují až dodnes, avšak trvalo několik desetiletí, než byly pojmenovány. Je třeba objektivně přiznat, že určité nedostatky v naplňování tehdejší právní úpravy státní památkové péče byly reflektovány v odborném tisku již poměrně brzy, byť převážně byly ukryty v ideologickém balastu politických frází.

Pouze po formální a organizační stránce se dotkla reforma právní úpravy národních výborů z roku 1967, prováděná novým správním řádem, na rozdíl od předchozího již v síle zákona č. 71/1967 Sb. V letech 1968 a 1969 se vyskytly otevřenější názory též na problematiku památkové péče, ale úvahy, které by směřovaly k otázkám budoucího vývoje právní úpravy, se mezi nimi nevyskytovaly.

V navazujícím období tzv. normalizace se dále prohlubovala propast mezi tehdy platnou právní úpravou a běžnou praxí státní památkové péče, ovšem na rozdíl od šedesátých let bylo na tyto nedostatky veřejně poukazováno jen zcela výjimečně. Pouze okrajový

význam pro zde sledovanou problematiku měla organizační změna týkající se působnosti národních výborů, provedená zákonem č. 143/1971 Sb.

Průběh osmdesátých let 20. století poznamenaly dvě významné události. První z nich byla příprava nové právní úpravy, která ovšem – jak bylo tehdy běžné – proběhla bez jakékoli odborné veřejné diskuse. Její koncepce vycházela z představy, že kulturní památky byly podle zákona č. 22/1958 Sb. zapsány do státních seznamů, byla tedy vytvořena „databáze“ kulturních památek s tím, že další do ní budou doplňovány již v podstatně menším rozsahu, obsah nového zákona se proto soustředil na úpravu jednotlivých řízení. Tomu také odpovídal jeho název – o státní památkové péči. Nejzávažnějším problémem, který byl při přípravě nového předpisu pominut, byla nedostatečná reflexe rozporu mezi dosavadní právní úpravou a praxí, a to zejména v oblasti institucionalizace kulturních památek.

Druhou významnou událostí byla velkoryse pojatá tzv. Generální aktualizace státních seznamů nemovitých kulturních památek. Přes její zaměření nebyly zaznamenány problémy s dosavadní převažující praxí zápisů kulturních památek do státních seznamů, neboť paradoxně právě v souvislosti s jejím průběhem došlo naopak k jejich prohloubení. Neobvyklá situace nastala v návaznosti na přijetí zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, neboť tehdejší Ministerstvo kultury ČSR neučinilo prakticky nic, aby zajistilo jeho důslednou aplikaci v praxi. V důsledku toho až do počátku devadesátých let k jeho aplikaci docházelo jen výjimečně a v každodenní praxi plnila úlohu dotčených orgánů místo příslušných národních výborů krajská střediska státní památkové péče, aniž však k tomu měla jakékoli zmocnění. Postupný obrat nastal až v souvislosti s personálními změnami na ministerstvu kultury a ustavením památkové inspekce v roce 1991.

Mezitím politické změny umožnily veřejně prezentovat kritické názory na činnost státní správy a nejenak tomu bylo i oblasti památkové péče. Předmětem kritiky byla jednak dlouholetá působnost národních výborů, jednak nová právní úprava. Bylo nesporně paradoxem, že v případě národních výborů nebyla reflektována jejich takřka obecná nečinnost jako dotčených orgánů, ale spíše nepříznivý dojem v důsledku některých politických rozhodnutí, která před rokem 1989 vedla k fyzické likvidaci některých kulturních památek.

Do značné míry neopodstatněný byl však odpor k nové právní úpravě (která ve skutečnosti ještě téměř vůbec aplikována nebyla). Ta byla na základě zcela povrchních představ a téměř bez praktických zkušeností s její aplikací apriorně považována za nevyhovující. Předmětem diskuse byla zejména otázka, zda má výkon státní památkové péče zůstat na národních výborech (které jej však řádně neprováděly), či zda jím mají být pověřeny odborné organizace (které však pro plnění úlohy dotčeného orgánu nebyly organizačně ani personálně vybaveny, ač fakticky svými výstupy jeho činnost nahrazovaly).

Počátek devadesátých let tak byl poznamenán hektickými pokusy o přípravu nové právní úpravy na straně jedné, ale též postupným zaváděním platné právní úpravy do praxe okresních úřadů, do nichž se transformovaly okresní národní výbory, na straně druhé. Další vývoj pak přinesl jen dílčí novelizace zákona o státní památkové péči. Na převratné společenské změny obor památkové péče nebyl připraven a potíže, svého času pocítované v důsledku politických zásahů totalitního režimu do odborné problematiky, záhy vystřídal takřka masový odpor k jakékoli ingerenci státní moci v důsledku neodpovědně vnímaných liberálních trendů, jejichž vliv se však bohužel projevil i v judikatuře.

Významným mezníkem byl proto název Ústavního soudu z 23. června 1994, který zabránil další eskalaci tlaku na obligatorní poskytování příspěvků vlastníkům kulturních památek. Rozsáhlá novela zákona, do jejíhož obsahu se však stále do určité míry promítaly nedostatečné zkušenosti s aplikací zákona v praxi na straně jedné, a zcela nereálné požadavky na náhrady vlastníkům kulturních památek za omezování vlastnického práva na straně druhé, byla schválena vládou v roce 1995, avšak její projednávání po delších průtazích skončilo bezvýsledně. V druhé polovině 90. let se činnost okresních úřadů jako orgánů státní památkové péče víceméně stabilizovala.

Vedle toho bylo přijato několik koncepčních materiálů, ale s odstupem času je zřejmé, že jejich pozitivní dopad na praxi byl nevelký; podobně u četných novelizací zákona o státní památkové péči zdaleka nebyly všechny změny jednoznačným přínosem. Koncem devadesátých let byly zahájeny práce na přípravě nového památkového zákona. Jejich výsledek však byl pro odbornou veřejnost zklamáním. Příprava návrhu zákona „o kulturních památkách a památkové péči“ byla determinována řadou negativních faktorů, završených přípravou paragrafovaného znění právě bez spolupráce s odbornou veřejností. Návrh se setkal s ostrou kritikou a byl Poslaneckou sněmovnou vrácen k dopracování vládě, k němuž však nedošlo.

Významnou změnou bylo zřízení krajských úřadů zákonem č. 128/2000 Sb., které následujícího roku zahájily svoji činnost. Z hlediska hierarchické struktury správních orgánů šlo o pozitivní krok, jímž byl nahrazen od zrušení krajských národních výborů chybějící střední článek státní správy. Naprosto fatální důsledky pro výkon státní památkové péče však mělo následné zrušení okresních úřadů a svěření této agendy úřadům obcí s rozšířenou působností, na nichž podmínky pro její řádný výkon nejsou. Nevelká pracoviště, omezující se v mnoha případech na jediné (!) systemizované místo, nemají pro důslednou aplikaci platné právní úpravy základní předpoklady, a pokud se místy ještě daří naplňovat účel zákona, jde obvykle o výsledek konkrétní příznivé situace a nadstandardního nasazení zúčastněných pracovníků.

Navenek je v souvislosti s aktuálními potřebami státní památkové péče již od roku 1990 často prezentována potřeba nového památkového zákona, méně naléhavě již je takováto potřeba pocíťována uvnitř oboru lidmi, kteří se v jeho problematice orientují a konkrétní ustanovení platné právní úpravy při své každodenní práci aplikují.

Je dobře známo, že výkon státní památkové péče je trvale provázen řadou závažných nedostatků, z nichž některé bývají reflektovány (a to např. i ve výročních zprávách ministerstva kultury), jiné jsou sice obecně vnímány, avšak zůstávají namnoze nepojmenovány. Státní památková péče působí v současné době jako celek labilním a nekonzistentním dojmem, v důsledku čehož jí činí potíže prosazovat své zájmy, přičemž je třeba přiznat, že ministerstvo kultury jako ústřední správní úřad hájí zájmy státní památkové péče způsobem zcela nedostatečným, dokonce lze doložit případy, kdy vystupuje nepokrytě proti nim. Pracovníky státní památkové péče je tento stav pocíťován, byť to obvykle dávají veřejně najevo pouze sporadicky.

V této atmosféře vznikl další pokus o zpracování nové právní úpravy, završený věcným záměrem zákona o památkovém fondu v roce 2008. Oproti předchozímu legislativnímu pokusu se již ani nesnaží předstírat, že jím má být zajištěna ochrana kulturního dědictví. Frekventovaný pojem „nakládání s památkovým fondem“ je ve zjevném

protikladu k tradičnímu pojmu „ochrana památek“, a ačkoli jej současná právní úprava nezná, ministerstvo kultury s ním již několik let operuje. Některé navrhované instituty podle věcného záměru jsou zcela absurdní, zejména pak hromadění prvoinstanční agendy na úrovni ministerstva kultury včetně vedení evidence kulturních památek. Návrh, který by v praxi zjevně ještě umocnil podmínky pro korupční prostředí, se opět setkal s negativní reakcí odborné veřejnosti, ještě důraznější než v předchozím případě, a k jeho projednání v legislativní radě vlády nedošlo.

Přetrvávající nepříznivá situace v současné památkové péči do jisté míry vytváří živou půdu pro autory různých radikálních řešení, kteří přicházejí zpravidla zvenčí a bez zevrubné znalosti dané problematiky navrhuji zásadní systémová opatření. Vzhledem k možným dopadům není přitom rozhodující, jak jsou tyto snahy motivovány – od relativně nezištných a ve své podstatě pozitivně míněných pokusů o zjednání nápravy až po zcela cílené prosazování zájmů různých profesních či zájmových skupin, hodlajících rozšířit své sféry vlivu. Charakteristickým příkladem takových nekompetentních pokusů byl např. návrh jakési „privatizace“ památkové péče formou „licencovaných památkářů“, tedy fyzických osob s příslušnou autorizací. Představa, jak je touto cestou hájen veřejný zájem na ochraně kulturního dědictví v korupčním prostředí České republiky, je natolik absurdní, že se jí není třeba vůbec zabývat.

Určitá úskalí se však skrývají i v modelu zřízení státního památkového úřadu, o němž se uvažovalo již na počátku devadesátých let, tedy dekoncentrátu, dodnes občas připomínaného odbornou veřejností s častým poukazem na tento relativně úspěšný model zavedený nedávno ve Slovenské republice. Není sporu o tom, že takováto struktura představuje po formální stránce optimální řešení, ovšem vnucují se oprávněné pochybnosti, zda je obor památkové péče na takovouto transformaci připraven, a zejména pro naprostou většinu pracovníků Národního památkového ústavu by zřejmě byl s tím spojený vzrůst nároků na jejich práci těžko schůdný, přičemž přes značný počet absolventů příslušných vysokých škol obor stále dostatečnou personální rezervu nemá. Dalším závažným problémem řádného chodu tohoto dekoncentrátu by nejspíše byl napjatý vztah s místními samosprávami a lze mít oprávněné pochybnosti, zda by takový orgán státní správy v této konfrontaci byl za současné situace schopen obstát.

Je zřejmé, že racionální snaha o zlepšení situace ve státní památkové péči jako takové nemůže vycházet z apriorních představ, ale musí se odvíjet od náležité znalosti existujících problémů a zamýšlená opatření k nápravě musí vycházet z reálných možností, aby byla v dohledné době splnitelná. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že situaci nevyřeší „pouhé“ přijetí nové právní úpravy. Problémy se splněním takového legislativního úkolu ostatně dokládají dva neúspěšné pokusy ministerstva kultury v tomto smyslu.

Jakkoli lze očekávat, že na přijetí nové právní úpravy bude vyvíjen i nadále určitý tlak, je třeba zdůraznit, že po stránce věcné se případná nová právní úprava nemůže zásadně lišit od stávající, má-li být zachován účel takového zákona a mají-li jím být naplněny mezinárodní závazky České republiky (což u věcného záměru zákona o památkovém fondu sice bylo deklarováno, ale zjevně nebylo splněno). Představa, že se podaří vybudovat zcela nový a efektivní systém státní památkové péče, který kromě toho vyhoví současným restriktivním trendům v oblasti veřejné správy, je zcela odtržena od reality. Je ovšem zřejmé, že přes svízelné podmínky, které jsou podstatně méně příznivé reformě

státní památkové péče oproti minulým dvěma desetiletím, nelze na požadavky na nezbytné zvyšování kvality rezignovat.

Jako určité relativně schůdné východisko se nabízí série jednotlivých, na sebe navazujících kroků, a to jak po stránce legislativní, tak organizační, směřujících k racionalizaci a vyšší efektivitě celého systému, nikoli ovšem za cenu omezování památkové ochrany, ukrývající se pod populistickými hesly zjednodušování byrokratické zátěže, přiblížení občanům či podpory podnikání apod. Promyšlené vrstvení těchto kroků a důsledné uplatňování dílčích, avšak pro chod systému státní památkové péče zásadních změn by sice nebylo okázalé, avšak zajisté by záhy přineslo pozitivní odezvu jak odborné, tak i širší veřejnosti, která by postupně tyto změny registrovala, právě tak, jako dobře zaznamenala nedávný debakl současné památkové péče v důsledku profesionálního selhání několika jejích protagonistů v souvislosti s obnovou Karlova mostu v Praze, kde kontrola památkové inspekce prokázala zcela zásadní nedostatky.

Příprava a realizace dílčích kroků by přitom samozřejmě nevyklučovala odpovědnou přípravu legislativního procesu směřujícího k přijetí nového zákona v přiměřeném časovém výhledu. V této souvislosti je ovšem nutné brát v úvahu různé limitující faktory, které v současné době výkon státní památkové péče determinují a které se ovšem neomezuji pouze na tento obor. Z těch zásadních je třeba zdůraznit převážně negativní důsledky reformy veřejné správy a následně plošná restriktivní opatření, k nimž došlo v roce 2010, korupční prostředí s nízkou úrovní vymahatelnosti práva apod.

Základním východiskem by měl být požadavek, aby na úrovni ministerstva kultury byly vykonávány pouze nejvýznamnější koncepční, řídicí, ekonomické, metodické a kontrolní činnosti (trend věcného záměru zákona o památkovém fondu byl právě opačný). Po stránce organizační a personální je třeba především zajistit, aby ministerstvo kultury skutečně plnohodnotným způsobem plnilo úlohu ústředního správního úřadu pro státní památkovou péči a nehájilo jak obecně v koncepční rovině, tak v jednotlivých konkrétních případech zájmy, které jsou veřejnému zájmu protichůdné, jak na to v minulých letech upozornil i veřejný ochránce práv. Do toho patří zejména důsledné dodržování platné právní úpravy jak při přípravě podzákonných předpisů (návrhy prohlášení národních kulturních památek, kdy není respektován § 4 zákona o státní památkové péči), tak vedení správních řízení zásadně v souladu s účelem zákona o státní památkové péči.

Soustavně je třeba směřovat k cíli, kterým by měla být racionalizace celého systému státní památkové péče. To předpokládá zejména přesun agend s častým rozhodováním v prvním stupni mimo ministerstvo kultury. Jde především o agendu prohlašování a rušení prohlášení kulturních památek, kterou zde zavedl právě až zákon č. 20/1987 Sb. (Podle předchozí právní úpravy ministerstvo kultury takovouto agendu nevykonávalo.) Vzhledem k tomu, že není žádoucí tuto agendu přesouvat na krajské úřady, neboť by nebyl zajištěn nezbytný jednotný přístup k této problematice, jeví se jako optimální jejím výkonem pověřit Národní památkový ústav, a to konkrétně ústřední pracoviště, které vede Ústřední seznam kulturních památek ČR, a v rámci jeho restrukturalizace pro tuto činnost vytvořit podmínky. Ministerstvo kultury by pak zůstalo odvolacím orgánem (až doposud je jím ministr kultury jako vedoucí ústředního správního úřadu, což při větším objemu agendy není operativní, neboť rozhoduje o opravných prostředcích na základě

doporučení tzv. rozkladové komise). Takový krok byl ostatně připravován již na počátku roku 2006, avšak nedošel naplnění.

Na základě co nejširší oborové diskuse je namístě prověřit otázku nového řešení problematiky restaurování, kde se nabízí řešení nahradit dosavadní nekonzistentní vydávání povolení k restaurování na úrovni ministerstva kultury vhodnější formou profesní samosprávy (restaurátorská komora).

V rámci racionalizace činnosti Národního památkového ústavu je třeba odlišit (nikoli nutně zcela organizačně oddělit) odborné činnosti a správu objektů. V odborné činnosti je třeba, aby výstupy Národního památkového ústavu byly věcně správné, naplňovaly účel zákona, přičemž jejich obsah byl po stránce metodické konzistentní. Důležitou složkou činnosti Národního památkového ústavu také je včas upozorňovat příslušné orgány na zjištěné problémy a nedostatky, nikoli je tolerovat, bagatelizovat, či dokonce veřejně obhajovat a omlouvat (jak se stalo v případě mimořádné akce obnovy Karlova mostu, jak bylo výše uvedeno).

V případě zpřístupněných hradů, zámků a dalších objektů ve správě Národního památkového ústavu je třeba se smířit s tím, že nemohou být ekonomicky soběstačné. Provozní zatížení nelze soustavně zvyšovat, zpřístupnění kulturního dědictví veřejnosti ve své klasické podobě návštěvnického provozu má své limity, které již nyní jsou na některých objektech fakticky na samé hranici únosnosti. Využívání těchto objektů musí zásadně probíhat v souladu s účelem zákona o státní památkové péči, v této souvislosti je třeba upozornit na to, že jakkoli je žádoucí, aby správci těchto objektů byli odborně kvalifikovaní, rozsah jejich pravomocí musí být jasně vymezen a kontrolován, aby nedocházelo k případným excesům při správě svěřeného majetku. Jde o mimořádně cennou část národního kulturního dědictví, která musí být státem náležitě spravována i za cenu určitých výdajů, ovšem na druhé straně je třeba důsledně dbát, aby se tyto objekty nestávaly pod rouškou různých populistických hesel o rozvoji předmětem negalomanských investičních akcí, lukrativních vzhledem k velkému objemu finančních prostředků z různých nadnárodních či zahraničních zdrojů především pro dodavatele, projektanty a další zainteresované subjekty, zatímco vlastní kulturně-historické hodnoty jsou ohrožovány, ne-li přímo likvidovány.

Relativně konsolidovanou složku státní památkové péče donedávna představovaly krajské úřady, avšak v posledních letech se začaly problémy v jejich činnosti nápadně prohlubovat, nehledě ovšem k samotné podstatě modelu přenesené působnosti. Sotva lze ovšem počítat s masivním přesunem agendy státní památkové péče na krajské úřady, jak neorganicky předpokládal nedávný věcný záměr zákona o památkovém fondu.

Obtížně řešitelným úkolem je náprava stavu na úřadech obcí s rozšířenou působností. Na sotva udržitelný stav ve srovnání s někdejšími okresními úřady již bylo opakovaně poukázáno jak v hodnoticích zprávách z kontrol výkonu státní správy, tak ve výročních zprávách ministerstva kultury. Je příznačné, že právě nedávný věcný záměr zákona o památkovém fondu ponechával tuto základní, avšak zjevně nejslabší složku celého systému beze změny, naopak ji ještě hodlal zbavit obligatorní odborné pomoci odborné organizace, čímž by byl výkon státní památkové péče zcela paralyzován. Na této úrovni se jeví zřejmě jako jediné východisko v určitém delším výhledu příprava určité formy dekoncentrátu.

Po stránce legislativní, avšak i organizační a systémové je prvotním úkolem oboru řešení naprosto nevyhovující institucionalizace kulturních památek, k níž ministerstvo kultury zastává rozpačitá stanoviska, zatímco k pokusu o východisko z této neudržitelné situace není vůle. Naznačené řešení ve věcném záměru zákona o památkovém fondu bylo zcela nevhodné, dlouhým trváním a svojí administrativní náročností by nemělo v celém systému současné veřejné správy obdobu, nehledě ke korupčnímu prostředí, které by se takto nabízelo. Právem proto bylo předmětem důrazné kritiky odborné veřejnosti.

Je zřejmé, že je třeba jasně zákonem definovat, na které věci dopadá památková ochrana, a k řešení sporných případů musí zákon obsahovat zmocnění, na jehož základě bude možné relativně rychle zjednat nápravu tak, aby byl naplněn oprávněný požadavek právní jistoty. V této souvislosti je třeba připomenout, že již předchozí snahy o revizi stavu památkového fondu (tzv. generální aktualizace, obnova reidentifikace kulturních památek) nesplnily očekávání, která do nich byla vkládána.

Naplnění takovýchto úkolů, které před státní památkovou péčí stojí, není snadné a vyžaduje nezbytné předpoklady, zejména ekonomické a personální. Zatímco postup formou dílčích kroků lze přizpůsobit krátkodobým ekonomickým podmínkám, kvalifikované personální zabezpečení oboru zůstává stále svízelnou záležitostí, jak bylo výše uvedeno, nicméně lze do budoucna počítat s postupným zlepšováním. Úspěch legislativních kroků je ovšem přímo závislý na určité emancipaci oboru oproti ostatním resortům (zejména ve vymezení vůči oblasti územního plánování a stavebního řádu) a na tom, nakolik si bude význam ochrany kulturního dědictví uvědomovat politická reprezentace.

Po zpracování rukopisu těsně před jeho odevzdáním do tisku byla usnesením Vlády ČR č. 562 z 20. 7. 2011 schválena Koncepce památkové péče v České republice na léta 2011–2016. Na její obsah proto již nebylo možné v příslušných částech komentáře reagovat.

Na rozdíl od předchozích materiálů tohoto charakteru koncepce poměrně otevřeně konstatuje některé vážné nedostatky, které determinují výkon státní památkové péče. Uvedené způsoby řešení těchto problémů však přesvědčivě dokládají, že jejich prostřednictvím náprava není dosažitelná, neboť se proklamovanému cíli ve skutečnosti vyhýbají. Přetrvávající věcné a právní nedostatky Ústředního seznamu kulturních památek České republiky nemůže odstranit převedení problematických položek do digitální podoby. Zavedení dohledu nad subjekty provádějícími archeologické výzkumy je sotva řešitelné bez zřízení specializovaného pracoviště, které by si ovšem nezbytně vyžádalo určité náklady. Pro zkvalitnění výkonu státní památkové péče nestačí zvyšovat dostupnost informací o poznatcích získaných při provádění kontrol, jak to prokázala praxe památkové inspekce již v 90. letech minulého století. Skutečnost, že efektivní kontrola výkonu státní památkové péče a snaha o nápravu zjištěných nedostatků není vůbec míněna vážně, dokládá naprosto nedostatečná kapacita památkové inspekce, snížená v roce 2010 o 12,5 %, ačkoli tehdejší počet systemizovaných míst nedosahoval ani stavu předpokládaného v důvodové zprávě k zákonu o více než dvě desetiletí dříve.

Literatura:

- HOBZEK, J. Vývoj organizace Státní památkové péče v českých zemích. In *Památková péče 1945–1970*. Sborník SÚPPOP. Praha 1971, 48 n.
- NOVOTNÝ, V. Zpřesnění úkolů na úseku památkové péče. *Památková péče*, 1966, roč. 26, č. 1, s. 1–4.

- NOVOTNÝ, M. Legislativní vývoj v památkové péči po roce 1989. *Zprávy památkové péče*, 2006, roč. 66, s. 245–252.
- PAVEL, J. *Ochrana kulturních památek. Společenská nezbytnost památkové péče*. Praha : SPN, 1969.
- RIEGL, A. *Moderní památková péče*. Ed. Ivo Hlobil. Praha : NPÚ, 2003.
- SVATOŇOVÁ, J. Vývoj právní úpravy ochrany kulturních památek. *Správní právo*, 1986, s. 393–408.
- VINTER, V. Národní kulturní památky a další rozvoj památkové péče. Dvě závazná usnesení vlády. *Památková péče*, 1962, roč. 22, č. 6, s. 161–164.
- VINTER, V. Vývoj organizace státní památkové péče v Československu v letech 1945–1960. *Zprávy památkové péče*, 1960, roč. 20, č. 2, s. 53–57.
- VINTER, V. *Úvod do dějin a teorie památkové péče*. Praha : SPN, 1971.

ZÁKON
ČESKÉ NÁRODNÍ RADY
č. 20/1987 Sb.,

O STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČI

ze dne 30. března 1987
(ve znění zákona ČNR č. 425/1990 Sb.)

Změna: 242/1992 Sb., 361/1999 Sb., 122/2000 Sb., 132/2000 Sb., 146/2001 Sb., 320/2002 Sb., 18/2004 Sb., 186/2004 Sb., 1/2005 Sb., 3/2005 Sb., 240/2005 Sb., 203/2006 Sb., 186/2006 Sb., 158/2007 Sb., 124/2008 Sb., 189/2008 Sb., 307/2008 Sb., 223/2009 Sb., 227/2009 Sb., 124/2011 Sb.

Česká národní rada se usnesla na tomto zákoně:

ČÁST PRVNÍ

ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ

§ 1

Účel zákona

(1) Stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu, svědectví jeho dějin, významného činitele životního prostředí a nenahraditelné bohatství státu. Účelem zákona je vytvořit všestranné podmínky pro další prohlubování politickoorganizační a kulturně výchovné funkce státu při péči o kulturní památky, o jejich zachování, zpřístupňování a vhodné využívání, aby se podílely na rozvoji kultury, umění, vědy a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví, na estetické výchově pracujících a tím přispívaly k dalšímu rozvoji společnosti.

(2) Péče státu o kulturní památky (dále jen „státní památková péče“) zahrnuje činnosti, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány a odborná organizace státní památkové péče (§ 25 až 32) v souladu se společenskými potřebami zabezpečují zachování, ochranu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Ostatní orgány státní správy a organizace spolupracují v oboru své působnosti s orgány a odbornou organizací státní památkové péče a pomáhají jim při plnění jejich úkolů.

K odst. 1

1. V tomto ustanovení je zakotvena zásadní úloha státu při ochraně kulturních památek. Věta první explicitně uvádí, že stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu, dále jako svědectví jeho dějin, čímž je zdůrazněna vypovídací hodnota kulturních památek jako historického pramene.

2. Dále jsou kulturní památky považovány za významného činitele životního prostředí a nenahraditelné bohatství státu. Je třeba zdůraznit, že v době přijetí zákona nebyla ochrana životního prostředí institucionálně zajištěna obdobným způsobem jako nyní, ovšem na tom nic nemění skutečnost, že zejména nemovitě kulturní památky tvoří nezastupitelnou součást životního prostředí, jehož kvalitu tak významně ovlivňují.

3. Uvedené „bohatství státu“ ovšem nelze chápat jako výhradní vlastnické právo ke všem kulturním památkám, a to ani pro dobu, kdy byl zákon přijat. (V obecné části důvodové zprávy k zákonu bylo konstatováno, že tehdy bylo 20,3 % kulturních památek v osobním vlastnictví občanů a 17,6 % kulturních památek tehdy bylo ve vlastnictví církví a náboženských společností.)

4. Přestože formulace je poněkud zatížena dobovými výrazovými prostředky, nemůže být pochyb o tom, že její obsah víceméně nadčasovým způsobem postihuje nezastupitelnou roli státu při ochraně veřejného zájmu, který mimo jiné vyplývá z mezinárodních závazků státu v oblasti kulturního dědictví. Jakkoli pojmy „politicko-organizátorská a kulturně výchovná funkce státu“ při péči o kulturní památky svojí dikcí odkazují k době přijetí zákona, resp. k době jeho přípravy, Česká republika provádí rovněž kulturní politiku, jejíž koncepční materiály jsou schvalovány na úrovni usnesení vlády. Kromě toho obce a kraje jsou povinny hájit veřejný zájem, jak stanoví § 2 odst. 2 zák. o obcích, resp. § 2 odst. 3 zák. o kraj.

5. Je třeba zdůraznit, že zákon o státní památkové péči není jediným předpisem, který na této úrovni upravuje péči o hmotné kulturní dědictví. Problematiku muzejních sbírek upravuje zák. č. 122/2000 Sb., o ochraně sbírek muzejní povahy, režim úplatného převodu a vývozu kulturně cenných předmětů, které nejsou kulturními památkami, řeší zák. č. 71/1994 Sb., o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty, ochrana archiválií je upravena zák. č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

K odst. 2

6. Je samozřejmé, že stát svou úlohu podle odst. 1 uplatňuje prostřednictvím orgánů veřejné správy. V souvislosti s tím je definována „státní památková péče“ – jde o tzv. legislativní zkratku pojmu „péče státu o kulturní památky“. Státní památková péče zahrnuje činnosti, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány a odborná organizace státní památkové péče (§ 25–32) v souladu se společenskými potřebami zabezpečují zachování, ochranu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Orgány státní památkové péče nejsou převážně organizačními součástmi státu – výkon státní památkové péče provádějí zejména orgány obcí a krajů v přenesené působnosti (srov. komentář k ustanovení § 28 a 29). Odborná organizace státní památkové péče naproti tomu je státní příspěvkovou organizací, zřízenou ministerstvem kultury (srov. komentář k ustanovení § 32). Ostatní orgány státní správy a organizace spolupracují v oboru

své působnosti s orgány a odbornou organizací státní památkové péče a pomáhají jim při plnění jejich úkolů.

7. Pro běžnou praxi z tohoto ustanovení vyplývá, že tyto orgány jsou podle své příslušnosti povinny postupovat v souladu s účelem zákona vždy, pokud v individuálním případě není dodržena zásada vyjádřená v čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), že při výkonu svých práv nikdo nesmí poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

8. Česká republika je vázána též obsahem svých mezinárodních závazků, jako je zejména Úmluva architektů a Úmluva archeologů. Jakkoli by tyto mezinárodní závazky, mající přednost před vnitrostátní právní úpravou, měly být primárně zohledněny v příslušných právních předpisech tak, aby o jejich rozsahu nemohla vznikat pochybnost, je povinností uvedených orgánů postupovat tak, aby tyto závazky byly beze zbytku zajištěny.

Z důvodové zprávy:

„Státní památková péče je mnohostrannou činností, vycházející z vědeckého výzkumu kulturních památek a z poznatků jiných společenských věd. Vztahuje se na všechny druhy kulturních památek s výjimkou kulturních památek podle zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, (pozn.: zrušen, nahrazen zák. č. 499/2004 Sb.) a úzce souvisí i s jinými obory státní správy (např. územním plánováním, stavebním řádem, finančním plánováním, hospodářskoprávními vztahy, zejména se správou národního majetku). Je konkretizována nejen v ustanoveních části čtvrté zákona, vymezujících působnost orgánů státní památkové péče, ale i v ustanoveních předchozích částí zákona. Práva a povinnosti vlastníků kulturních památek jsou upraveny v příslušných ustanoveních zákona.“

Související předpisy:

čl. 11 a 35 Listiny; čl. 11 a 12 Úmluvy architektů; čl. 4 Úmluvy archeologů, § 2 odst. 2 zák. o obcích, resp. § 2 odst. 3 zák. o kraj.

§ 2

Kulturní památky

(1) Za kulturní památky podle tohoto zákona prohlašuje ministerstvo kultury České republiky (dále jen „ministerstvo kultury“) nemovitě a movitě věci, popřípadě jejich soubory,

- a) které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické,**
- b) které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem.**

(2) Soubory věcí podle odstavce 1 se prohlašují za kulturní památky, i když některé věci v nich nejsou kulturními památkami.

K § 2

1. Toto ustanovení upravuje způsob institucionalizace kulturních památek jako jedné z hlavních součástí hmotného kulturního dědictví. Zatímco předchozí právní úprava – zákon o kulturních památkách – předpokládala, že věc, která vykazovala znaky kulturní

památky, byla za památku v pochybnostech považována až do rozhodnutí orgánu památkové péče prvního stupně, tedy krajského národního výboru, současná právní úprava je zcela odlišná a tento institut neobsahuje.

2. Podle ustanovení § 2 odst. 1 prohlašuje ministerstvo kultury za kulturní památky nemovité i movité věci, popřípadě jejich soubory, které jsou buď významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob až do současnosti, jako jsou projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, a to pro jejich hodnoty historické, umělecké, vědecké a technické, nebo které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem. Důvodová zpráva k uvedenému ustanovení předpokládá, že věci kulturní hodnoty, které nebyly zapsány do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších předpisů, ale vykazují znaky kulturní památky, budou za kulturní památky postupně prohlašovány.

K odst. 1

3. Toto ustanovení rozlišuje dva základní okruhy důvodů, pro které mohou být movité a nemovité věci, případně jejich soubory prohlášeny za kulturní památku. V případě věci, resp. jejich souborů, které se prohlašují podle písm. a) proto, že jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické, je nezbytné, aby tyto konkrétní věci, resp. soubory vykazovaly hodnoty, které zákon uvádí.

4. Naproti tomu u věci, které se prohlašují podle písm. b), není nutné, aby měly vlastnosti uvedené ad a), neboť rozhodující je přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem, zatímco v případě jiných věcí téhož druhu (u průmyslových výrobků např. těžé série), které vztah k významným osobnostem či historickým událostem nemají, není k prohlášení za kulturní památku důvod.

5. Pojem „věc“ platný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obč. zák.“) nedefinuje ani nijak blíže nevysvětluje. Podle ustanovení § 23 tzv. středního občanského zákoníku – zákon č. 141/1950 Sb. (dále jen „střed. obč. zák.“) – „věci v právním smyslu jsou ovladatelné hmotné předměty a přírodní síly, které slouží lidské potřebě“. V teorii i praxi je obsah této definice přijímán i nadále, byť střední občanský zákoník byl již dnem 1. 4. 1964 nahrazen současným občanským zákoníkem. Z hlediska zde sledovaných otázek tedy musí jít o hmotný předmět, který je objektivně ovladatelný a má určitou užitnou hodnotu. Hmotný předmět neztrácí povahu věci v právním smyslu ani při přechodné neovladatelnosti. Z toho lze dovodit, že by mělo jít o předmět, jehož existence je známa, tedy nemůže jít o věc, jejíž existence je pouze předpokládána, byť by tomu tak bylo na základě odborného posouzení. [Např. v případě předpokládané existence součástí archeologického dědictví pod povrchem terénu připadá v úvahu zajistit jeho ochranu prohlášením pozemku za kulturní památku, protože archeologické situace nalézající se pod jeho povrchem jsou jeho součástí (srov. komentář k § 22)].

6. Posouzení, zda předmět má užitnou hodnotu, je odvislé od stupně vědeckého poznání, ovšem to, zda určitý hmotný předmět je věcí v právním smyslu, je třeba posuzovat individuálně s ohledem na veškeré okolnosti a povahu toho kterého případu. Je zřejmé, že užitnou hodnotu přitom nelze spatřovat pouze v možném hospodářském využití věci,

ale též v její hodnotě kulturně-historické, byť by sama o sobě neměla prakticky žádnou nebo jen nepatrnou tržní hodnotu (např. archeologické nálezy jednotlivých drobných střepů keramických nádob, které jsou významným hmotným historickým pramenem). Pro oblast památkové péče zjevně nemá praktický význam kategorie druhově vymezených věcí, neboť z platné právní úpravy, stejně jako z účelu zákona o kulturních památkách vyplývá jedinečnost, a tedy nenahraditelnost věcí považovaných či prohlašovaných za kulturní památky.

7. Definici nemovité věci podává ustanovení § 119 odst. 2 obč. zák., podle něhož jsou nemovitostmi pouze pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. Z toho vyplývá, že věci, které nelze podřadit pod pojem nemovitosti, je třeba považovat za věci movité. Pozemky jsou považovány za nemovitosti vždy, bez ohledu na jejich polohu, rozlohu, účelové určení, faktický způsob užívání atd. Trvalé porosty se považují za součást pozemku, stejně jako meliorace. Opěrné zdi, nejsou-li vedeny jako stavby v katastru nemovitostí, se považují za součást pozemku [Pl. ÚS č. 16/93, sv. 1 ročník 1, č. 25 (č. 131/1994 Sb.)]. Problematické je posouzení právní povahy zřícenin. Skutečnost, že zák. č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon) (dále jen „kat. zák.“), nezná kategorii torzální architektury, ačkoli ta je již po staletí neodmyslitelnou součástí kulturní krajiny, je vážným nedostatkem platné právní úpravy.

8. Součástí věci je podle ustanovení § 120 obč. zák. vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila. Znehodnocení věci jako celku může být funkční, z hlediska ceny, ale také znehodnocení estetické, a tedy vzhledem k sledované problematice i z hlediska kulturně-historické hodnoty, ačkoli by věc byla nadále funkční a zachovávala si určitou užitnou hodnotu. Ustanovení § 120 odst. 2 obč. zák. explicitně určuje, že stavba není součástí pozemku, a stejně tomu bylo podle předchozí občanskoprávní úpravy – středního občanského zákoníku. Z tohoto ustanovení tak vyplývá, že vlastníkem pozemku a vlastníkem stavby na něm umístěné mohou být dva různé subjekty.

9. Podle středního občanského zákoníku bylo považováno za součást věci vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc nebo její oddělitelná část poškodila nebo podstatně znehodnotila. Součástí věci není samostatnou věcí, i když je snadno fyzicky oddělitelná (např. křídla oken a dveří budov, pálená krytina volně spočívající na střešních latích apod.). Součástí věci sdílí právní režim věci, k níž náleží. Za předpokladu trvalého oddělení od celku se stává věcí samostatnou.

10. Příslušenstvím věci jsou podle § 121 odst. 1 obč. zák. věci, které náležejí vlastníku věci hlavní a jsou jím určeny k tomu, aby byly s hlavní věcí trvale užívány. Příslušenství má povahu samostatné věci, existuje vedle věci hlavní a musí s ní být spojeno hospodářským účelem. O příslušenství může tedy jít pouze tehdy, jde-li minimálně o dvě věci, které jsou ve vzájemném poměru nadřazenosti a podřazenosti. Ta z věcí, která má větší hospodářský význam, je považována za věc hlavní. Příslušenství má z hospodářského hlediska sloužit řádnému užívání věci hlavní. Určení (rozhodnutí vlastníka), aby věc tvořila příslušenství věci hlavní a byla s ní trvale užívána, musí být zjevně patrné. Zásadně ovšem nemůže být pozemek považován za příslušenství stavby na něm umístěné. Naproti tomu např. zahradní domek, resp. sklad zahradního nářadí může být, při splnění shora uvedených podmínek, považován za provozní příslušenství zahrady.

11. Právní úkony týkající se věci hlavní se nevztahují na příslušenství, není-li tak explicitně uvedeno, jinak je příslušenství samostatným předmětem právního vztahu. V odborné literatuře se vyskytují doporučení, aby v právních úkonech, které se kromě věci hlavní dotýkají i příslušenství, byla tato okolnost výslovně uvedena a věci, jež toto příslušenství představují, jednoznačně identifikovány.

12. Od 1. 1. 1951, tedy od účinnosti středního občanského zákoníku, se v našem právním řádu začala uplatňovat zásada, podle níž vlastnictví pozemku není automaticky následováno vlastnictvím stavby na něm spočívající. (Podle § 155 střed. obč. zák. vlastníkem stavby mohla být osoba rozdílná od vlastníka pozemku a tuto zásadu pak převzal od 1. 4. 1964 i současný občanský zákoník.)

13. Pevný základ, jehož prostřednictvím je nemovitá stavba spojená se zemí, není ovšem z právního ani jiného hlediska občanským zákoníkem definován; z technického hlediska mnohé historické stavby pevný základ v moderním slova smyslu postrádají, a přesto je lze sotva považovat za věci movité (např. některé stavby dřevěné, stavby zděné na neupraveném skalním podloží, které jsou spojeny se zemí, ale postrádají zvláštní stavebnětechnickou součást v podobě základu, tj. nelze říci, že by byly spojeny se zemí „pevným základem“, apod.). Pevným základem lze tedy nejspíše rozumět tu část konstrukce stavby, která „zprostředkovává“ spojení stavby s pozemkem tak, že stavbu nelze bez zásahu do tohoto základu přemístit (viz však, jistě jen jako výjimky, technicky náročné přemísťování celých staveb, např. známý případ pozdně gotického kostela Nanebevzetí P. Marie v Mostě, zde je ovšem třeba připomenout, že jeho stavba nebyla přemístěna v úplnosti, když přemístěna byla pouze její část (srov. § 2 odst. 4 stav. zák.).

14. V individuálních případech půjde vždy o otázku stavebnětechnického posouzení, ovšem není praktické, aby v pochybnostech byla tato otázka zkoumána zvláštními sondami, které by prokázaly existenci pevného základu. V praxi se při posuzování, zda jde o stavbu movitou či nemovitou, tj. zda stavba má či nemá pevný základ, obvykle vychází z předpokladu, že určitý druh staveb má (vždy) pevný základ, a je tedy (vždy) věcí nemovitou, zatímco jiné (prodejní stánky, mobilní buňky tvořící např. zařízení stavenišť apod.) nikoli, a jsou tedy v souladu s citovaným ustanovením občanského zákoníku považovány (v zásadě vždy) za věci movité, aniž by se existence či neexistence pevného základu v jednotlivých případech individuálně zkoumala.

15. Rozlišování staveb na movité a nemovité vyplývá až z platného občanského zákoníku účinného – viz výše – od 1. 4. 1964. Předchozí právní úprava, zakotvená ve středním občanském zákoníku, rozeznávala stavby trvalé a dočasné. S touto předchozí právní úpravou však nelze zaměňovat pojem dočasných staveb podle § 139b odst. 1 dosav. stav. zák. a v současné době § 2 odst. 3 stav. zák., kde je tato kategorie definována identicky, a to jako taková stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání, přičemž výrazem „předem“ se rozumí před zahájením její realizace, a k tomu dnes ještě stavební zákon stanoví, že se tak musí stát již v rozhodnutí o umístění stavby v případě, je-li vydáváno samostatně (srov. § 92 odst. 1 stav. zák.).

16. Všechny stavby, ať již movité či nemovité, je však z právního hlediska třeba považovat zásadně za samostatné věci, byť v judikatuře se lze setkat se závěry odporujícími tomuto principu. Za určující znaky konkrétní stavby jsou považovány označení jejího druhu, popisného čísla, obce a katastrálního území, na němž je postavena. Stavby, které

nemají popisné číslo, je nutné individualizovat uvedením parcelního čísla pozemku, na němž jsou umístěny, případně dalšími údaji. Je ovšem třeba zdůraznit, že ze samotné neexistence popisného čísla či okolnosti, že stavba není zanesena v katastru nemovitostí, nelze dovozovat, že není samostatnou věcí. V souladu se zásadou materiální pravdy je třeba i takovouto neevidovanou stavbu považovat za samostatnou věc.

17. Spornou se může jevit klasifikace zřícených částí staveb, které již s jejich ostatními pozůstatky nejsou pevně spojeny, nicméně jsou spojeny se zemí, byť nikoli za tím účelem zřízeným pevným základem. Velké bloky zdiva, jež pevně uvázly v terénu, který kolem nich postupem času většinou více či méně narostl, lze tedy považovat nejspíše za součást pozemku. Tyto části zdiva, vykazující často objem několika krychlových metrů a odpovídající hmotnost, by bylo kontraproduktivní klasifikovat např. jako movité archeologické nálezy, a to i za předpokladu, že je v důsledku svého výrazného nárůstu terén zcela pohltil, a ocitly se tedy pod jeho povrchem, neboť jejich umístění v muzeu ve smyslu § 23a odst. 3 je sotva proveditelné, nehledě na to, že by postrádalo praktický smysl (srov. komentář k části třetí).

18. K převodu vlastnictví pozemku, jakož i stavby, pokud je nemovitostí, je vyžadováno splnění zvláštních podmínek, které stanoví katastrální zákon. Zásadně nelze akceptovat názor, že stavby neevidované v katastru nemovitostí jsou automaticky součástí pozemku.

19. V souvislosti s nemovitostmi, které vykazují vlastnosti, pro něž by měly být prohlášeny za kulturní památky, má v praxi nemalý význam správné užívání pojmů „pozemek“ a „parcela“, které jsou v běžné praxi památkové péče často zaměňovány a užívány v nesprávných souvislostech. Pozemek je vyměřenými hranicemi vymezená část zemského povrchu, oddělená od jeho sousedních částí těmito hranicemi. S pozemkem souvisí i určitý prostor pod a nad jeho povrchem, umožňující jeho užívání, který však není – a ani nemůže být – přesně v obecné poloze definován. Pozemkem je i část zemského povrchu pokrytá vodou (plocha vodních toků, rybníků apod.). Pozemek v právním smyslu nemusí být totožný s faktickým rozdělením půdy, jde o právně-technickou kategorii podle platných předpisů evidované části zemského povrchu. Parcela je obraz pozemku, který je geometricky a polohově určen svými hranicemi, zobrazen svislým průmětem hranic do vodorovné roviny katastrální mapy a označen parcelním číslem.

20. Předmětem prohlášení za kulturní památku nemůže být také jednotka ve smyslu zák. č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony [zákon č. 72/1994 Sb., kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů), ve znění k pozdějším předpisům], neboť jednotka sice může být předmětem majetkoprávních vztahů, ale o samostatnou věc ve smyslu § 119 obč. zák. nejde, neboť konstrukce ji vymežující jsou součástí budovy.

21. Sporná je otázka prohlášení za kulturní památku i některých věcí, neboť jejich efektivní památková ochrana za pomoci nástrojů, které tento zákon poskytuje, by nebyla realizovatelná. Typickým příkladem jsou živá zvířata. Ačkoli ta jsou z občanskoprávního hlediska věcmi, jejich ochrana ve smyslu tohoto zákona by v konkrétních záležitostech nutně zabíhala do absurdit. (Výměna podkovy u koně, na něhož dopadá památková

ochrana, jakož i některé veterinární zákroky by pak pojmově odpovídaly obnově kulturní památky podle režimu § 14 odst. 1). V této souvislosti je pak přinejmenším zarážející, že druhově vymezené stádo zvířat bylo prohlášeno za část národní kulturní památky – nařízení vlády 132/2001 Sb. V rámci přípravy návrhu nového občanského zákoníku se již právní postavení zvířat jako věcí nepředpokládá.

22. V důsledku nálezu Ústavního soudu č. 240/2005 Sb. je režim prohlašování kulturních památek již v současné době podřízen správnímu řádu. Pro praxi to tedy znamená, že ministerstvo kultury je povinno postupovat po procesní stránce důsledně podle obecné procesní úpravy (srov. komentář k § 3). Zákon explicitně stanoví, že „ministerstvo prohlašuje kulturní památky“, to znamená, že tak činí vždy z úřední povinnosti. Pokud se tedy ministerstvo kultury dozví o existenci věcí, které splňují kritéria podle odst. 1, a to jak z vlastní úřední činnosti, tak na základě podnětu k zahájení řízení podle § 42 spr. ř., je povinno zahájit řízení z moci úřední ve smyslu § 46 spr. ř., resp. v případě archeologického nálezu navrženého na prohlášení Akademií věd ČR vést návrhové řízení ve smyslu § 44 spr. ř. U věcí podle odst. 1, popřípadě jejich souborů, o nichž se ministerstvo kultury dozví, je v rámci správního řízení ministerstvo kultury povinno zkoumat, zda skutečně vykazují vlastnosti stanovené zákonem, a pokud tomu tak je, prohlásí je za kulturní památku. Tato úprava proto vylučuje vykládat pravomoc ministerstva kultury jako fakultativní a v rámci správního uvážení rozhodovat, že z věcí vykazujících vlastnosti podle odst. 1, budou za kulturní památku prohlášeny pouze některé.

23. Zásadně je tak vyloučen v minulosti v některých případech praktikovaný postup tzv. výběrového prohlašování, kdy z množiny více věcí obdobných vlastností byla jako reprezentant prohlášena za kulturní památku pouze jediná z nich. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že splňuje-li podmínky pro prohlášení za kulturní památku např. věc podle odst. 1 písm. a), která je sériovým výrobkem, je povinností ministerstva kultury prohlásit za kulturní památky všechny známé výrobky této série, vykazující stejný stupeň zachování, bez ohledu na umístění, způsob užívání, vlastnické poměry apod. V praxi tato samozřejmá zásada nebývá naplněna, což je též v rozporu s § 2 odst. 4 spr. ř., který stanoví, že při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nemají vznikat nedůvodné rozdíly.

24. Dále je třeba zdůraznit, že v důsledku režimu obecné procesní úpravy na řízení o prohlašování věcí za kulturní památky logicky dopadají též další ustanovení správního řádu, tj. že pokud se ministerstvo kultury dozvědělo o skutečnostech odůvodňujících jeho zahájení z moci úřední a řízení nezahájilo, půjde o nečinnost podle § 80 spr. ř. Nadřízeným správním orgánem je pak ministr kultury jako vedoucí ústředního orgánu státní správy. Případ, kdy k zahájení řízení o prohlášení věci za kulturní památku nedojde, přichází v úvahu pouze u takové věci, která byla předmětem podnětu podle § 42 spr. ř. a u níž je apriorně, bez provádění důkazů zřejmé, že vlastnosti uvedené v odst. 1 nevykazuje.

25. Vzhledem ke zde sledovaným otázkám je významné, jak předchozí právní úprava vymezovala předmět ochrany kulturních památek. Podle ustanovení § 2 zák. o kult. pam. se za kulturní památku považoval kulturní statek, který je dokladem historického vývoje společnosti, jejího umění, techniky, vědy a jiných oborů lidské práce a života, nebo dochované historické prostředí sídlištních celků a architektonických souborů anebo

věc, která má vztah k významným osobám a událostem dějin a kultury. Za památku se považoval také soubor kulturních statků a věcí, i když některé z nich nejsou památkami. Obzvláště závažné bylo ustanovení § 2 odst. 3. zák. o kult. pam., které stanovilo, že v pochybnostech se považuje věc za památku až do rozhodnutí výkonného orgánu krajského národního výboru, který si před rozhodnutím vyžádá posudek Státního ústavu památkové péče a ochrany přírody. Podle ustanovení § 7 zák. o kult. pam. se památky zapisovaly z evidenčních důvodů do státních seznamů památek, avšak chráněny byly i památky do těchto seznamů nezapsané. Do státního seznamu nemovitých památek měly být zapisovány veškeré nemovité památky na území kraje, zatímco do státního seznamu movitých památek se měly zapisovat významné movité památky na území kraje, pokud nejsou osobním majetkem nebo nejsou uloženy v muzeích, galeriích nebo jiných podobných ústavech. Srov. též komentář k § 7 a k § 42 odst. 1.

26. K obsahu důvodové zprávy k zákonu je třeba upozornit, že nesprávně interpretuje zák. o kult. pam., neboť uvádí, že o zápisu do státních seznamů se vydávalo rozhodnutí pouze v pochybnostech, zda jde o kulturní památku. Ustanovení § 7 odst. 3 zák. o kult. pam. určilo, že národní kulturní památky se zapisují do příslušného seznamu na základě rozhodnutí vlády, že památka je národní kulturní památkou, v ostatních případech rozhoduje o zápisu výkonný orgán krajského národního výboru.

27. Oceňování kulturních památek upravuje „oceňovací vyhláška“ – § 12 vyhl. č. 3/2008 Sb., avšak žádná specifická kritéria z hlediska kulturně-historické hodnoty či stáří neobsahuje.

K odst. 2

28. Toto ustanovení nedává smysl. Je zjevně reliktem předchozí právní úpravy (§ 2 odst. 2 zák. o kult. pam.), nevhodně přejatým do zákona, v němž je institucionalizace kulturních památek řešena zcela odlišně. Záměrem zákonodárce bylo zřejmě vyjádřit, že v případě prohlašování souboru věcí za kulturní památku není nezbytné, aby všechny věci tohoto souboru měly vlastnosti stanovené v § 2. V praxi půjde zejména např. o prohlašování sbírek za kulturní památku, kdy z muzeologického hlediska hodnota spočívá ve sbírce jako celku, nikoli tedy v jednotlivých sbírkových předmětech.

Z důvodové zprávy:

„Na rozdíl od dosavadního zákona o kulturních památkách, podle kterého se za kulturní památky přímo ze zákona pokládaly věci kulturní hodnoty, které odpovídaly pojmovým znakům kulturní památky uvedeným v zákoně, a rozhodnutí se vydávalo jen v případě pochybností, budou napříště podle nového zákona kulturními památkami pouze ty věci kulturní hodnoty, které ministerstvo kultury na základě vědeckého poznání za kulturní památky prohlásí. Kulturní památky zapsané do státních seznamů zůstávají kulturními památkami i podle nového zákona (§ 41 odst. 1), a proto nebudou za kulturní památky prohlašovány. (...) Věci kulturní hodnoty, které nebyly zapsány do státních seznamů kulturních památek, avšak vykazují znaky kulturní památky, budou za kulturní památky postupně prohlašovány.

Prohlašování kulturních hodnot za kulturní památky se v praxi vymezí dosah státní památkové péče a zabezpečí se, aby tato péče byla věnována jen těm kulturním hodnotám, které náleží do kulturního bohatství českého národa a jejichž zachování odpovídá kulturně politickým zájmům a ekonomickým možnostem naší rozvinuté socialistické společnosti. Posílí se tím výrazným způsobem i právní jistota jejich vlastníků nebo uživatelů, že tyto kulturní hodnoty, které mají ve svém vlastnictví nebo užívání, jsou kulturními památkami.

V § 2 odst. 1 se stanoví výraznější pojmové znaky kulturní památky jako určující kritéria pro prohlášení věci, která tyto znaky vykazuje, za kulturní památku. Pojem kulturní památky bude zahrnovat jednotlivé movité věci a jejich soubory, nemovité věci, stavby, soubory staveb, pozemky, historické zahrady a parky, území sídel, nebo části kulturní krajiny, archeologické lokality apod. Kulturními památkami jsou věci, popřípadě jejich součásti a příslušenství ve smyslu občanského zákoníku (§ 119 až 121 odst. 1 a 2).

Stanovené vymezení pojmu kulturních památek plně odpovídá a je v souladu s kategoriemi kulturních statků, uvedených v článku 1 Úmluvy UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970 (vyhláška č. 15/1980 Sb.), pokud nejde o ty kulturní statky, jejichž ochrana a péče o ně náleží podle zákona č. 54/1959 Sb., o muzeích a galériích, a zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, příslušným kulturním organizacím (např. muzeím, galériím nebo archivům).“

Judikatura:

(...) Poté, co věc byla prohlášena za kulturní památku, je vlastník povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Kulturní památku může vlastník užívat omezeně, pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturnímu významu, památkové hodnotě a technickému stavu (§ 9 odst. 1 a 2 cit. zák.). Pokud vlastník tyto povinnosti zanedbává, správní orgán vydá rozhodnutí o opatřeních, která je vlastník kulturní památky povinen provést. Neprovede-li je, okresní úřad může nařídit provedení nezbytných opatření na náklad vlastníka kulturní památky (§ 15 odst. 1 cit. zák.). V případě trvalého zanedbání uvedených povinností, nedojde-li k dohodě s vlastníkem kulturní památky o jejím prodeji státu, může být ve výjimečném případě kulturní památka vyvlastněna (§ 15 odst. 3 cit. zák.). Vlastník kulturní památky ji nemůže prodat předtím, než by ji nabídl státu (§ 13 cit. zák.). Jestliže vlastník kulturní památky zamýšlí provést její údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování apod., je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko okresního úřadu (§ 14 odst. 1 cit. zák.), v němž se okresní úřad vyjádří, zda zamýšlené práce jsou z hlediska zájmů památkové péče přípustné, a stanoví podmínky, za nichž lze tyto práce provést. Vlastník kulturní památky je v souvislosti s její obnovou vázán i rozhodnutím orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu vydaným v souladu se stanoviskem okresního úřadu (§ 14 odst. 4 cit. zák.).

Citovaná omezení vlastníka kulturní památky jsou však v zákoně kompenzována řadou ustanovení, která za ně poskytují náhradu. Tato náhrada spočívá především v tom, že v případě obnovy kulturní památky se poskytuje bezplatná odborná pomoc a poskytují se podklady a informace dle § 14 odst. 7 cit. zák. Dále – na žádost vlastníka – může příslušný okresní úřad, případně MK ČR pro údržbu či uchování kulturní památky poskytnout příspěvek na zvýšené náklady (§ 16 cit. zák.). Rovněž ústřední orgán státní památkové péče zabezpečuje projektové a stavebně-restaurační práce při obnově vybraných kulturních památek (§ 32 odst. 2 písm. h). Příslušná odborná organizace státní památkové péče poskytuje kromě toho bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturní památky, zpracovává odborná vyjádření k provádění obnovy, zabezpečuje průzkum, výzkum a dokumentaci kulturní památky (§ 33 odst. 2 písm. g) a i) cit. zák.) (...)

Formulace zákona i vyhlášky používají podmíněného vyjadřování „příspěvek lze poskytnout“, resp. „může být poskytnut“. Přitom je třeba zvážit, že se tento příspěvek poskytuje na žádost, jež musí být odůvodněna a musí splňovat určité předpoklady. Lze proto mít za to, že neodůvodněné žádosti nebo neopodstatněným nárokům nemusí být vyhověno. Proto nelze fakultativní způsob vyjadřování obou norem apriorně chápat jako popření ochoty státu poskytnout náhradu za nucené omezení vlastnického práva vůbec (...)

Z uvedených skutečností vyplývá, že prohlášení za kulturní památku není zákonem pojato jako jednostranné omezení vlastnického práva bez náhrady. Výše a způsob náhrady jsou dány povahou věci, zejména odvisí též od výše nákladů, jimiž údržba kulturní památky překračuje obvyklé náklady údržby nemovitosti. Fakultativní povaha formulací o možnosti poskytnout příspěvek je podřízena generelní úpravě Listiny základních práv a svobod (...)

Proto majitel chráněně nemovitosti nemůže sice žádat náhradu bez zjištění konkrétních potřeb předem, může se však odvolat na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, zjistí-li v případě reálně definovatelných konkrétních nákladů neochotu státu přispět na takovou údržbu, jež je v obecném zájmu uchování kulturní památky a poté co vyčerpal opravné prostředky (...) Vzhledem k povaze kulturní památky je však vlastník současně vázán čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že vlastnictví zavazuje a že ho nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Obecným zájmem je nepochybně i ochrana kulturních památek (...).

Ochrana kulturních památek je ve všech kulturních státech spojena s jistým omezením volné dispozice vlastním majetkem. Státní a jiné dotace či příspěvky nemohou však být chápány jako jakási paušální náhrada za omezení vlastnického práva, nýbrž jako příspěvek na skutečné a prokazatelné náklady, které v důsledku tohoto omezení, zejména v důsledku zvláštních nároků na údržbu kulturní památky vlastníku vznikají. **(I. ÚS 35/94)**

Podle § 119 odst. 2 občanského zákoníku „nemovitosti jsou pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem“. Z uvedeného lze dovodit, že ne každá stavba je nemovitou věcí, nýbrž jenom ta, která je spojena se zemí pevným základem. „Meliorační zařízení umístěné pod povrchem pozemku“ nutno proto považovat za stavbu, která není spojena se zemí pevným základem, a není tudíž nemovitou věcí.

Z ustanovení § 119 obč. zák. „vyplývá, že všechny (...) věci, které nelze podřadit pod pojem nemovitosti, mají povahu věci movité“ (J. Bičovský, M. Holub, *Občanský zákoník*, Praha, 1991, s. 91). „Meliorační zařízení umístěné pod povrchem pozemku“ by tedy bylo movitou věcí v případě, jestliže je není možno vymezit jako věc nemovitou nebo součást nemovité věci (pozemku).

Podle § 120 odst. 1 obč. zák. „součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila“. Judikatura citované ustanovení v analyzovaném kontextu interpretuje následovně: „Zákonným předpokladem součásti věci je její neoddělitelnost bez současného znehodnocení věci hlavní; je přitom nerozhodné, zda se při oddělení znehodnotí součást. Znehodnocení věci nelze však chápat pouze v úzkém slova smyslu, tedy jako zničení či alespoň podstatné poškození věci hlavní při oddělení součásti; oddělením součásti pozemku se pozemek jako věc hlavní zpravidla fyzicky nepoškodí (znehodnotí), ale sníží se jeho cena; znehodnocení lze tedy chápat rovněž ve smyslu snížení hodnoty, a tedy zpravidla i ceny věci. Znehodnocení může znamenat i to, že věc bude na nižší úrovni plnit svoji funkci (znehodnocení funkční), a konečně lze uvažovat o znehodnocení z hlediska vzhledu věci (tzv. znehodnocení estetické). (...) součástí pozemku ve smyslu ustanovení § 120 občanského zákoníku jsou rovněž venkovní úpravy (opěrné zdi, dlažby a obruby, vodovodní a kanalizační přípojky, květinová jezírka, venkovní předložené schody, ploty o výšce menší než 100 cm a další).“ (R 4/1992) Citované rozhodnutí bylo přitom vydáno v době, kdy nebylo pochybnosti o tom, že zásada *superficies solo cedit* v občanském právu neplatí (viz např. odůvodnění rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 3 Cdo 45/92: „Bývalá zásada *superficies solo cedit* není součástí našeho právního řádu již od účinnosti takzvaného středního občanského zákoníku (zák. č. 141/1950 Sb.), navíc režim zcela opačný je nyní výslovně vyjádřen v ustanovení § 120 odst. 2 obč. zák.“).

Podstatnými definičními znaky součásti věci je její funkční a fyzická spojitost s věcí hlavní a nemožnost jejího oddělení, aniž by se tím věc znehodnotila. „Meliorační zařízení umístěné pod povrchem pozemku“ tyto znaky splňuje: je funkčně a fyzicky spojeno s pozemkem a platí pro ně nemožnost jeho oddělení, aniž by nedošlo k znehodnocení pozemku, a tedy je nutno je chápat ve významu součásti věci – pozemku.

Z uvedeného tudíž vyplývá, že ustanovení § 120 odst. 2 obč. zák., podle kterého „stavba není součástí pozemku“, nutno interpretovat v návaznosti na odstavec 1, tudíž stavba není součástí pozemku tehdy, jestliže jde o stavbu, která je věcí nemovitou, nebo jestliže jde o stavbu, která je věcí movitou a která není funkčně nebo fyzicky spojena s pozemkem a lze ji od něho oddělit, aniž by došlo k znehodnocení pozemku. Meliorační zařízení umístěná pod povrchem pozemku tedy nejsou stavbou ve smyslu § 120 odst. 2 obč. zák., nýbrž součástí pozemku dle § 120 odst. 1 obč. zák.

Pro uvedený závěr lze uvést i argument právní: Smysl principu, podle kterého vlastnictví stavby automaticky nenásleduje vlastnictví pozemku, se týká především staveb, které jsou nemovitostmi. Tyto představují právně samostatnou věc, k převodu vlastnictví, které se vyžaduje naplnění zvláštních podmínek (písemná forma, vklad do katastru). Stavby, které jsou věcmi movitými, nutno rozlišovat z hlediska jejich účelu, tj. zdali splňují znaky příslušenství nebo součásti pozemku. Součástí věci, na rozdíl od příslušenství, je funkčně a fyzicky integrální součástí věci, kterou není možno od této oddělit, aniž by se znehodnotila. Takovou integrální součástí pozemku může být také stavba, která je věcí movitou, jejíž oddělení by pozemek znehodnotilo (např. meliorační zařízení, opěrné zidky apod.). (Pl. ÚS 16-93)

(...) Žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného zamítl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 5. 2008. Nepřisvědčil žalobcově námitce, podle níž je zřícenina hradu stavbou, tedy samostatnou nemovitou věcí, nikoli součástí ani příslušenstvím pozemků, na nichž se nachází, a podle níž tedy právo hospodaření k pozemkům nezakládá žalobci povinnost pečovat o tuto věc, která je samostatným předmětem práv a povinností. Soud naopak dovedl, že o stavbu jít nemůže, neboť není zřejmé dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 33 Cdo 111/98). Obvodové zdi zříceniny jsou spojeny se zemí pevným základem, a bez znehodnocení zdi nebo pozemku je nelze oddělit; zřícenina je tak ve smyslu § 120 odst. 1 občanského zákoníku součástí pozemku. Součástí kulturní památky Stará Dubá – zříceniny hradu s opevněním městečka – ostatně nejsou jen věci v právním slova smyslu, ale i stopy možného archeologického nálezu, které nemají samostatnou právní existenci. Kulturní památkou podle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči mohou tedy být i „věci“, jež nejsou právně samostatné ve smyslu § 118 občanského zákoníku, jejichž individualizace (za pomoci věci, na níž se nacházejí) však umožňuje památkovou ochranu.

Žalobce podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost pro nesprávné posouzení právní otázky a pro vady správního řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, neměla oporu ve zjištěných skutečnostech [§ 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.]. Žalobce zdůraznil, že věc i její součást tvoří jediný celek podrobený jedinému právnímu režimu; součást věci přechází na nabyvatele věci bez dalšího, i když není ve smlouvě o převodu věci výslovně uvedena. Z toho je zřejmé, že zřícenina hradu Stará Dubá nemůže být součástí pozemku, na němž se nachází. Na zříceninu hradu nelze použít pravidlo o dispozičním řešení prvního nadzemního podlaží jako určujícím znaku stavby; stavba středověkého hradu představuje souhrn atypických stavebních prvků, a o nadzemních podlažích, patrech a podobně zde nelze uvažovat. Podle žalobce je zřícenina samostatnou nemovitou věcí, která nemůže představovat součást věci hlavní. Převody vlastnického práva či práva hospodaření k pozemku, jakož i veškeré úkony v rámci lesního hospodářství, se dotýkají pouze lesního pozemku, nikoli zříceniny hradu. Jelikož zřícenina hradu je ve vlastnictví státu a žalobce k ní nemá právo hospodaření, nemohou mu být uloženy povinnosti podle § 10 odst. 1 zákona o památkové péči.

Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zároveň žalobce požádal o to, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Touto žádostí se však Nejvyšší správní soud samostatně nezabýval, neboť o kasační stížnosti rozhodoval krátce po jejím předložení a v situaci, kdy na žalobci již více než tři roky spočívala pravomocným rozhodnutím uložená povinnost jednak odstraňovat z pozemků náletové dřeviny, jednak zadat zpracování průzkumu areálu hradu a památkové koncepce oprav zříceniny. Krom toho žalobce uvedl pouze tolik, že by on sám i koncepce obnovy hradu mohli být napadeným rozhodnutím poškozeni; tuto újmu však nijak nespecifikoval.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul dosavadní průběh řízení a upozornil na to, že žalobce nepodkládá své tvrzení o tom, že kulturní památkou je stavba, žádnou argumentací, a zánik stavby, na nějž poukazuje městský soud, odbývá konstatováním, že ne všechny nemovitosti jsou evidovány v katastru nemovitostí. I neevidovaná stavba však může zaniknout, a tím ztratit postavení samostatné věci, jak to správně uvádí městský soud. Zbytky zdi nemohou být podle žalovaného považovány za

budovy ve smyslu katastrálního zákona; zánik hradu (který budovou jistě býval) lze klást do období let 1526 až 1554, již v roce 1648 je Stará Dubá označována za zříceninu. Povinnost provést opatření podle § 10 odst. 1 tak byla žalobci uložena právem, neboť jeho právo hospodaření se vztahuje i ke kulturní památce. Žalovaný proto navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejprve je třeba uvést, že ačkoli žalobce označuje jako důvody své kasační stížnosti jak důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tak důvod podle písm. b) tohoto ustanovení, ve skutečnosti jeho námitky naplňují jen důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky. Žalobce nevytýká žalovanému, že vycházel z nesprávných skutkových premis, že neshromáždil skutková zjištění v potřebném rozsahu, nebo že naopak opomenul některá ze zjištění, o nichž jsou doklady ve spisu, a skutkové okolnosti nejsou mezi stranami sporné. Tím, v čem žalobce s žalovaným a městským soudem nesouhlasí, je ryze právní posouzení charakteru zříceniny hradu Stará Dubá – tedy zda jde o součást pozemku, nebo naopak o stavbu, která součástí pozemku není.

Podstatnou část žalobcovy kasační stížnosti tvoří kombinace obecně platných pravidel, ohledně nichž v řízení nevznikla pochybnost, a konkrétních tvrzení, která z těchto pravidel ale neplynou. Jisté není spor o to, že věc i její součást tvoří jediný celek podrobený jedinému právnímu režimu. Z tohoto obecného právního pravidla však nelze v projednávané věci vyvozovat – jak to žalobce činí – že zřícenina hradu Stará Dubá není součástí pozemku, na němž se nachází, nýbrž stavbou (tj. samostatnou nemovitou věcí, která nemůže představovat součást věci hlavní). Stejně tak z tohoto pravidla neplyne, že převody vlastnického práva či práva hospodaření k pozemku se dotýkají pouze lesního pozemku, nikoli zříceniny hradu, a že žalobci tedy nemohou být uloženy povinnosti podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči, jelikož zřícenina hradu je ve vlastnictví státu a žalobce k ní nemá právo hospodaření. Žalobce předkládá obecně uznávané pravidlo, a vedle něj právně nezdůvodněnou kvalifikaci („zřícenina je stavbou“), a na nich pak staví závěr; to ale není možné. Zatímco právní norma (zde konkrétně parafraze § 120 občanského zákoníku) má charakter axiomu, subsumpce právní situace pod danou normu (zde otázka, zda zřícenina je součástí pozemku, nebo samostatnou věcí – stavbou) musí být zdůvodněna, aby poté bylo možno vyvodit závěr (zda žalobce je či není povinen k opravě zříceniny). Žalobce však nepředkládá důvody, jen holá tvrzení.

Nejvyšší správní soud se shoduje s městským soudem v tom, že zřícenina hradu Stará Dubá není stavbou. V minulosti hrad jistě stavbou (tedy samostatnou nemovitou věcí v dnešním pojetí) býval, ovšem svou povahu stavby ztratil, protože jeho zkáza dostoupila takového stupně, že již není patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží [srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 5. 1995, sp. zn. 3 Cz 57/92, a rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 1992, sp. zn. 3 Cdo 111/92, k problematice okamžiku vzniku stavby, na něž poté se stejnými argumenty navázala judikatura k okamžiku zániku stavby – rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 1998 33 Cdo 111/1998, ze dne 28. 2. 2001, sp. zn. 20 Cdo 931/99, a ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001; k této otázce viz též Eliáš, K. a kol.: *Občanský zákoník. Velký akademický komentář*, Linde, Praha 2008, 1. svazek (§ 1 – § 487), str. 489]. Pojem „první nadzemní podlaží“ není přitom možno brát doslova, jak na to správně upozorňuje žalobce, neboť stavební struktury středověkých hradů bývaly atypické. Jisté však nelze popřít, že i hrad byl při vši své atypičnosti vystavěn jako nadzemní stavba, a otázka po dispozičním řešení jeho prvního nadzemního podlaží je tedy na místě. V souvislosti s hradem přitom není vhodné omezovat se na pojem podlaží v moderním slova smyslu – tedy vodorovné plochy, která bývá výškově jednotná v celém prostoru stavby mezi obvodovými zdmi, a zdejší soud by se k tak úzkému pojetí nepřiklonil. Ze spisu je však zřejmé, že v případě zříceniny hradu Stará Dubá jde spíše o tu více, tu méně spojitě pozůstatky původního zdiva, z nichž nejsou zcela patrné ani obvodové obrysy někdejší stavby, natožpak jakékoli (třebas i atypické) vnitřní dispoziční členění hradu. (Pozn.: *Torzální architektura, jak se označují zříceniny v odborné literatuře z oblasti dějin architektury a památkové péče, nepřestává být stavbou ze stavebnětechnického hlediska – srov. § 2 odst. 3 stav. zák. Považovat zříceninu za součást pozemku lze pouze v případech, kdy pozůstatky zdiva mají charakter srovnatelný s opěrnými zdmi, resp. v případech, kdy jde způsobem destrukce*

o tzv. zavřené hrad, jehož výše položené stavební konstrukce se zřítily směrem dovnitř a vytvořily tak novou, vyšší úroveň terénu, pod níž jsou zpravidla dochovány konstrukce někdejších spodních podlaží, které se tak postupem času staly podlažími podzemními. Zdivo věže, dochované do výše několika podlaží, byť postrádající veškeré horizontální konstrukce, však za součást pozemku z věcného hlediska logicky považovat nelze, byť důsledkem této skutečnosti by mohla být existence dvojího právního režimu týkajícího se téže lokality. Rozhodnutí stavebního úřadu týkající se zajištění koruny zdiva takové stavby lze věcně sotva po stránce stavebnětechnické pořadit pod pojem terénních úprav ve smyslu § 3 odst. 1 stav. zák.)

Žalobce vyjadřuje nesouhlas se závěry městského soudu, resp. s vymezením okamžiku zániku stavby, k němuž dospěla judikatura; sám však nenabízí žádné jiné kritérium. Žalobcův postoj by v důsledku vedl k tomu, že žádná stavba by vlastně nemohla zaniknout, neboť jakékoli i sebenepatrnější a seberozptýlenější pozůstatky stavební činnosti by byly stále považovány za stavbu; to je ale absurdní.

Řešení sporné otázky, zda daná stavba (tedy stavební dílo ve smyslu stavebního zákona) je součástí pozemku, nebo samostatnou nemovitou věcí, musí vždy brát v úvahu i okolnosti konkrétního případu. Není ostatně vyloučeno, aby součástí pozemku byly i některé zachovalé a funkční drobné stavby (ve smyslu stavebněprávním), pokud k pozemku podle své povahy náleží a nemohou být odděleny, aniž by se tím pozemek znehodnotil. Při hodnocení právní samostatnosti takové stavby je nutno zvažovat, zda stavba může být samostatným předmětem práv a povinností (srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 1998, sp. zn. 3 Cdon 1305/96). Je-li i u novodobého stavebního díla, které slouží svému původnímu účelu, v konkrétním případě dobře možné, aby bylo součástí pozemku jako věci hlavní, tím spíše se to nabízí u zříceniny. Její stavební části a zbytky rozrušeného zdiva během staletí totiž natolik splynuly s pozemkem, jeho půdním krytem a jeho vegetací, že je již velmi obtížné mezi nimi rozlišit. O tomto těsném propojení pozemku a stavebního materiálu ostatně svědčí i název, pod kterým je kulturní památka zapsána v Ústředním seznamu kulturních památek České republiky – totiž „hrad Stará Dubá – zřícenina a archeologické stopy“.

Jelikož je zřícenina hradu součástí pozemků, k nimž má žalobce právo hospodaření, přísluší žalobci vykonávat práva a povinnosti vlastníka (§ 16 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, § 9 odst. 1 a § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči) nejen k půdní složce pozemku, ale i ke zřícenině na pozemku se nacházející. (**Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 93/2008-95**)

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 3 – prohlašování věci za kulturní památky; § 4 – národní kulturní památky; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 26 – ministerstvo kultury; § 42 – (vztah k dřívějším právním předpisům), odst. 1 a odst. 5.

Související předpisy:

§ 155 střed. obč. zák.; § 119–121 obč. zák.; § 79 odst. 3, § 103 odst. 1 písm. e) stav. zák.; příloha č. 3–7 vyhl. č. 503/2006 Sb.; příloha č. 1–6 vyhl. č. 526/2006 Sb.; kat. zák.; § 12 vyhl. č. 3/2008 Sb.

§ 3

Prohlašování věcí za kulturní památky

(1) Ministerstvo kultury si před prohlášením věci za kulturní památku vyžádá vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností, pokud je již od těchto orgánů neobdrželo. Archeologický nález (§ 23) prohlašuje ministerstvo kultury za kulturní památku na návrh Akademie věd České republiky.

(2) Ministerstvo kultury vyrozumí písemně vlastníka věci o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku nebo o tom, že hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, a umožní mu k návrhu nebo podnětu se vyjádřit.

(3) Vlastník věci je povinen od doručení vyrozumění podle odstavce 2 až do rozhodnutí ministerstva kultury chránit věc před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání.

(4) Ministerstvo kultury vyrozumí písemně o prohlášení věci za kulturní památku jejího vlastníka, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností a odbornou organizaci státní památkové péče (§ 32) a u archeologických nálezů též Akademií věd České republiky. Vyrozumí je i v tom případě, že neshledalo důvody pro prohlášení věci za kulturní památku. Jde-li o věc, která je předmětem evidence v katastru nemovitostí, ministerstvo kultury vyrozumí o prohlášení této věci za kulturní památku též příslušný katastrální úřad k provedení záznamu do katastru nemovitostí.

(5) Vlastníci věcí, které pro svou mimořádnou uměleckou nebo historickou hodnotu by mohly být v souladu se společenským zájmem prohlášeny za kulturní památky, jsou povinni oznámit ministerstvu kultury, krajskému úřadu nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností na jejich písemné vyzvání požadované údaje o těchto věcech a jejich zamýšlené změny, umožnit těmto orgánům nebo jimi pověřené odborné organizaci státní památkové péče prohlídku věcí, popřípadě pořízení jejich vědecké dokumentace.

(6) Podrobnosti o prohlašování věcí za kulturní památky a způsob oznamovací povinnosti podle odstavce 5 stanoví obecně závazný právní předpis.

K § 3

1. Toto ustanovení obsahuje od počátku značně nesystematickou procesní úpravu řízení, v němž ministerstvo kultury prohlašuje věci a jejich soubory za kulturní památky. Podle ustanovení § 44 se na řízení o prohlašování kulturních památek nevztahovaly až do 31. 12. 2005 obecné předpisy o správním řízení, tedy dosavadní správní řád, aniž však zákon stanovil nějakou zvláštní procesní úpravu. Důvodová zpráva k § 44 uváděla, že „důvody pro vyloučení obecných předpisů o správním řízení při prohlašování věcí za kulturní památky podle § 2 spočívají v tom, že prohlašování věcí za kulturní památky deklaruje jejich kulturně-politickou hodnotu, která je odlišuje od jiných věcí, nedotýká se konkrétních práv jejich vlastníků, a proto není důvodů k aplikaci správního řádu“.

2. Nálezem Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, publikovaným pod č. 240/2005 Sb., bylo řízení o prohlašování kulturních památek podřízeno režimu obecných předpisů o správním řízení. Tím byly zhojeny nejzávažnější nedostatky předchozí úpravy a zároveň se stala některá ustanovení § 3 nadbytečnými.

K odst. 1

3. Toto ustanovení upravuje podklady pro řízení o prohlášení věci, resp. souboru věcí podle § 2 za kulturní památku, kterými jsou vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Tyto podklady je ministerstvo kultury povinno si vyžádat, pokud je již neobdrželo. Tato vyjádření nejsou závazným stanoviskem ve smyslu § 11

odst. 3 pro řízení vedené ministerstvem kultury, ani vyjádřením ve smyslu § 154 spr. ř., kterým správní orgán osvědčuje určitou skutečnost týkající se dotčených osob, nicméně při jejich vydávání bude postupováno podle části čtvrté spr. ř., jak vyplývá z § 158 cit. zák. Jde o podklad pro správní řízení ve smyslu § 49 odst. 1 spr. ř. od jiného správního orgánu, jehož účelem je zprostředkovat doplňující informace o předmětu řízení, které mají k dispozici orgány památkové péče, v jejichž územním obvodu se předmět řízení nachází. Eventualitu, že by toto vyjádření nebylo příslušnými orgány na vyžádání ministerstva kultury poskytnuto, nelze vykládat jako zásadní překážku pro další vedení řízení. Jsou-li tyto podklady vyžádány po zahájení řízení, běží dále lhůty pro rozhodnutí ve věci, neboť nejde o řešení předběžné otázky.

4. Ustanovení věty druhé zakládá aktivní legitimaci k podání návrhu na prohlášení archeologického nálezu za kulturní památku Akademii věd ČR. V režimu správního řádu tedy jde o žádost podle § 45 spr. ř. Archeologický nález musí mít charakter věci, resp. souboru věcí (srov. komentář k § 2). Touto věcí ovšem může být i pozemek, naproti tomu archeologické nálezy, které zůstávají součástí pozemku a nejsou od něho odděleny, nemohou být samostatně prohlášeny za kulturní památku, nejde-li o nemovitý nález.

K odst. 2

5. Toto ustanovení upravuje povinnost vyrozumět vlastníka věci o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku, resp. o tom, že ministerstvo kultury hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu a umožnit mu k návrhu se vyjádřit. Po podřízení režimu prolašování věcí za kulturní památky správnímu řádu jde již o nadbytečné ustanovení. Případné nesouhlasné vyjádření vlastníka však nemá žádné právní účinky. Je tedy zřejmé, že zjištění vlastností věci, které jsou rozhodné pro její prohlášení za kulturní památku, je závislé výhradně na posouzení, zda věc vykazuje znaky uvedené v ustanovení § 2.

6. Ze zvláštní části důvodové zprávy je možné usuzovat, že rozpoznávání znaků kulturní památky u té které věci bylo od počátku zamýšleno jako otázka odborného hodnocení. Zákon však nestanoví povinnost obligatorního pořízení písemného vyjádření odborné organizace státní památkové péče v řízení o prohlášení. Ustanovení § 32 odst. 2 písm. e) stanoví, že odborná organizace státní památkové péče připravuje odborné podklady pro ministerstvo kultury, zejména pro prohlášení věcí za kulturní památky. Ustanovení § 1 odst. 2 vyhlášky stanoví, že ministerstvo kultury si může kromě vyjádření podle ustanovení § 3 odst. 1 vyžádat i posudek odborných, vědeckých a uměleckých organizací. Zákon i prováděcí předpis tedy předpokládají součinnost jak odborné organizace státní památkové péče, tak dalších specializovaných organizací.

7. Znaleckou činnost ústavů upravuje § 21 a násl. zák. č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. Jsou-li v určitém oboru ústavy nebo jiná pracoviště specializována na znaleckou činnost, jsou státní orgány povinny vyžadovat posudky především od nich. Ve zvláště obtížných případech vyžadujících zvláštního vědeckého posouzení mohou státní orgány požádat vědecké ústavy, vysoké školy a instituce, aby samy podaly posudek. Tyto instituce podávají své posudky písemně. V posudku se uvede, kdo jej připravoval a kdo může, jestliže to je podle procesních předpisů třeba, před státním orgánem osobně stvrdit správnost posudku podaného ústavem a podat žádaná

vyšvětlení. Jinak pro výkon znalecké činnosti ústavů a obdobných odborných institucí přiměřeně platí ustanovení o výkonu znalecké činnosti znalců zapsaných do seznamu. Subjekt zpracovávající posudek má právo na odměnu a náhradu nákladů.

8. Znalcem může být též ustanovena osoba, která není zapsána do seznamu a má potřebné odborné předpoklady pro to, aby podala posudek, a která s ustanovením vyslovila souhlas, není-li pro některý obor znalec do seznamu zapsán, nemůže-li znalec zapsaný do seznamu úkon provést nebo jestliže by provedení úkonu znalcem zapsaným do seznamu bylo spojeno s nepřiměřenými obtížemi nebo náklady. Takto ustanovený znalec nemůže podat posudek, dokud nesložil do rukou orgánu, který jej ustanovil, slib.

9. Z věty první tohoto ustanovení též vyplývá, že kromě aktivní legitimace Akademie věd ČR podle odst. 1 přichází podle tohoto zákona v úvahu prohlašování věcí za kulturní památky výhradně z vlastního podnětu.

10. Tuto zásadu do jisté míry prolamuje § 176 odst. 4 stav. zák., podle něhož ministerstvo kultury může za podmínek stanovených v § 176 odst. 1 stav. zák. prohlásit též archeologický nález z vlastního podnětu (srov. komentář k § 176 stav. zák. – viz dále). Zvláštní případ zahájení řízení o prohlášení věci za kulturní památku je upraven v § 5 zák. o prod. a výv.

11. Předměty kulturní hodnoty mohou být vyvezeny z území České republiky pouze na základě osvědčení k vývozu, které vydává odborná organizace podle citovaného zákona (nejde výhradně o odbornou organizaci státní památkové péče podle § 32). Pokud odborná organizace po posouzení předmětu kulturní hodnoty osvědčení nevydá ve lhůtě jednoho měsíce podle § 5 odst. 1 zák. o prod. a výv., postoupí žádost ministerstvu kultury. O svém postupu současně písemně vyrozumí vlastníka.

12. Ministerstvo kultury ve lhůtě tří měsíců od doručení žádosti odborné organizaci vydá vlastníku osvědčení, nebo vykazuje-li předmět kulturní hodnoty znaky předmětu chráněného podle § 2 a byla-li podána žádost o vydání osvědčení k trvalému vývozu, osvědčení nevydá a zahájí řízení podle § 3. Osvědčení nevydá rovněž v případě, že předmět kulturní hodnoty je kulturní památkou, neboť pak je režim jeho případného vývozu upraven v § 20. Byla-li podána žádost o vydání osvědčení k trvalému vývozu a osvědčení nebylo vydáno z důvodu, že se jedná o předmět kulturní hodnoty, který je uveden v bodě XVII přílohy č. 1 k tomuto zákonu, vydá o tom ministerstvo kultury ve lhůtě čtyř měsíců podle § 5 odst. 3 zák. o prod. a výv. rozhodnutí.

K odst. 3

13. Toto ustanovení zakládá vlastníku věci, která má být prohlášena za kulturní památku, určité povinnosti. Nejprve jde o povinnost od doručení vyrozumění podle odst. 2 až do rozhodnutí ministerstva kultury chránit věc před poškozením, zničením nebo odcizením. Smyslem tohoto ustanovení je zajistit, aby věc do rozhodnutí ministerstva kultury nepozbyla hodnot, pro které má být prohlášena za kulturní památku, resp. aby nebyla odcizena. Rozhodnutím ministerstva kultury může být buď rozhodnutí o prohlášení věci za kulturní památku podle odst. 4, nebo rozhodnutí o zastavení řízení podle § 66 odst. 2 spr. ř., v případě návrhu Akademie věd České republiky pak též podle § 66 odst. 1 písm. g) spr. ř. Dále jde o oznamovací povinnost vůči ministerstvu kultury, spočívající v oznámení každé zamýšlené i uskutečněné změny vlastnictví, správy nebo užívání této věci. Změna

vlastnictví představuje závažnou skutečnost pro účastenství v řízení. Užívání věci během řízení nelze vykládat úzce pouze z hlediska stavebněprávního jako změnu způsobu užívání (srov. § 126–127 stav. zák.), nehledě na to, že dopadá i na jiné věci, které nejsou stavbami (srov. § 2 odst. 3 stav. zák.). Pojem „změna užívání“ použitý v tomto ustanovení je tedy třeba vykládat extenzivním způsobem jako každé jiné než obvyklé nakládání s věcí. Povinnosti vyplývající z tohoto ustanovení po doručení vyrozumění podle odst. 2 mohou znemožnit konzumování rozhodnutí či opatření správních orgánů podle zvláštních předpisů, např. povolení stavebního úřadu k odstranění stavby podle § 128 stav. zák. V případě, že byly na stavbě povoleny (resp. ohlášeny) např. stavební úpravy [srov. § 2 odst. 5 písm. c) stav. zák.] nebo udržovací práce (srov. § 3 odst. 4 stav. zák.), dopadá na vlastníka stavby podle tohoto ustanovení povinnost vyrozumět o této skutečnosti ministerstvo kultury, které pak může předběžným opatřením podle § 61 odst. 1 spr. ř. provedení již povolených (ohlášených) prací zakázat.

14. Zásadně nesprávný je tedy poměrně rozšířený a dlouho tradovaný názor, že na věc, která je předmětem řízení o prohlášení za kulturní památku, dopadá již stejná památková ochrana jako na kulturní památku.

K odst. 4

15. Podle tohoto ustanovení ministerstvo kultury vyrozumí písemně o prohlášení věci za kulturní památku jejího vlastníka, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností a odbornou organizaci státní památkové péče, v případě archeologického nálezu též Akademii věd České republiky. Ustanovení o doručování účastníkům řízení, tj. vlastníkovi věci a navrhovateli, je po podřízení režimu správního řádu nadbytečné. Právní účinky rozhodnutí zakládá nabytí jeho právní moci. Řádným opravným prostředkem je rozklad podle § 152 spr. ř.

16. V případě, že je v řízení o prohlášení věci za kulturní památku prokázáno, že věc nemá vlastnosti uvedené v § 2 odst. 1, ministerstvo kultury řízení, zahájené z moci úřední, zastaví usnesením podle § 66 odst. 2 spr. ř., v případě řízení vedeného na základě žádosti Akademie věd České republiky o prohlášení archeologického nálezu pak rozhodne meritorně ve věci podle § 68 odst. 2 spr. ř., tj. když bylo v řízení zjištěno, že archeologický nálezu nemá výše uvedené vlastnosti podle § 2 odst. 1.

17. Pro prohlášení věci za kulturní památku nemůže být rozhodující její technický stav (pokud by nebyl tak špatný, že by neumožňoval její další zachování ani v torzální podobě), ani majetkoprávní vztahy, ani předchozí rozhodnutí týkající se jejího zachování, která vydaly orgány příslušné podle zvláštních předpisů.

18. Nově věta třetí stanoví, že jde-li o věc, která je předmětem evidence v katastru nemovitostí, ministerstvo kultury vyrozumí o prohlášení této věci za kulturní památku též příslušný katastrální úřad, aby provedl záznam do katastru nemovitostí, zatímco doposud byla tato povinnost uložena § 7 odst. 4 odborné organizaci státní památkové péče (srov. komentář k § 7 odst. 5).

K odst. 5

19. Vlastníkům věcí, které by mohly pro svou mimořádnou uměleckou nebo historickou hodnotu být prohlášeny za kulturní památky, se stanoví povinnost na písemnou výzvu

ministerstva kultury, krajského úřadu nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností sdělit požadované údaje o těchto věcech, jejich zamýšlené změny, umožnit uvedeným orgánům nebo jimi pověřené odborné organizaci státní památkové péče prohlídku věcí, popřípadě pořízení jejich vědecké dokumentace.

20. Charakteristika věcí podle tohoto ustanovení není zcela totožná s definicí věcí podle § 2, ovšem lze pochybovat, zda záměrem zákonodárce bylo určité omezení okruhu těchto věcí oproti § 2. Významná je též otázka, zda se tato problematika váže k průběhu řízení o prohlášení těchto věcí za kulturní památky. Lze soudit, že povinnost dopadající na vlastníky uvedených věcí není vázána na probíhající řízení, ale má sloužit k zjištění výchozích informací, na jejichž základě může být řízení z moci úřední zahájeno. Z logiky věci vyplývá, že v případě archeologického nálezu se tento postup neuplatní, ačkoli jej toto ustanovení nevylučuje, neboť zjištění potřebných skutečností zpravidla proběhne v souvislosti s postupy podle části třetí. Pověření odborné organizace státní památkové péče podle tohoto ustanovení není totožné s pověřením podle § 34; je tomu tak zjevně proto, že při tomto postupu nejde o věci, na které dopadá památková ochrana podle tohoto zákona, ani se jich ještě netýká řízení podle § 3.

Z důvodové zprávy:

„Prohlášení věci za kulturní památky (a také zrušení tohoto prohlášení podle § 8 zákona) se svěřuje do působnosti ministerstva kultury jako ústředního orgánu státní správy pro kulturní památky (§ 8 odst. 1 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřizování ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky). Toto ustanovení vychází z dlouholetých zkušeností dosavadní praxe a sleduje zejména tyto zřetele:

Památkový fond České socialistické republiky spolu s památkovým fondem Slovenské socialistické republiky tvoří nedílnou podstatu našeho kulturního dědictví, které jediné ve vzájemných vazbách a propojeních a ve zdůrazněných specifických oblastech může souhrnně dokumentovat velký přínos Československé socialistické republiky do světového kulturního dědictví a světové vzdělanosti. Takto komplexně koncipovaný záměr vyžaduje, aby celkový fond kulturních památek byl soustavně vyhodnocován, cílevědomě budován a korigován z jednotlivých integrovaných hledisek a kritérií.

Rozmanitost druhů a zvláštností kulturních památek, náročnost jejich vědeckého poznávání, časové rozpětí od nejstarších dob po současnou etapu výstavby rozvinuté socialistické společnosti a posléze i hodnocení našich kulturních památek ve vztahu ke kulturním památkám v jiných zemích vyžaduje, aby proces výběru i zrušení prohlášení věci za kulturní památky probíhal na ústřední správní a odborné úrovni, zajištěné ministerstvem kultury, které má jednak velmi úzké kontakty s příslušnými vědeckými ústavy Československé akademie věd. Ministerstvo kultury může proto ve spolupráci s ministerstvem kultury Slovenské socialistické republiky odpovědně posoudit dané objektivní okolnosti a tím také zabezpečit maximální rovnováhu mezi objemem kulturních památek a jejich přirozeným zánikem. (...)

Ministerstvo kultury při prohlašování věci za kulturní památku bude vycházet ze stanovisek národních výborů, z odborných posudků ústřední organizace státní památkové péče (§ 32 zákona), Archeologického ústavu Československé akademie věd a Ústavu teorie a dějin umění Československé akademie věd, popřípadě dalších vědeckých ústavů.

Jakmile bude vlastník kulturní památky vyrozuměn o návrhu na prohlášení věci za kulturní památku, bude povinen zabezpečit ve stanoveném rozsahu ochranu věci až do rozhodnutí ministerstva kultury. (...)

Oznamovací povinnost vlastníka věci podle § 3 odst. 5 zákona má ministerstvu kultury, popřípadě krajskému národnímu výboru umožnit posouzení, jsou-li dány předpoklady, aby věc byla prohlášena za kulturní památku.“

Z důvodové zprávy k zák. č. 307/2008 Sb.:

„V souladu s usnesením vlády ze dne 22. listopadu 2006 č. 1325 se navrhuje, aby o každém prohlášení věci za kulturní památku, která je předmětem evidence v katastru nemovitostí, jakož i o zrušení prohlášení, vyrozumělo příslušný katastrální úřad namísto odborné organizace státní památkové péče Ministerstvo kultury, protože právní účinky spojené s prohlášením věci za kulturní památku nastávají nabytím právní moci příslušného správního rozhodnutí, nikoli až zápisem do Ústředního seznamu kulturních památek České republiky, který vede odborná organizace státní památkové péče – Národní památkový ústav.“

Judikatura:

Jakkoli ustanovení § 3 zákona o státní památkové péči obsahuje některé procesní normy, z pohledu celkového obsahu úpravy správního řízení jde toliko o torso, jde o natolik minimální část této úpravy, která si v žádném případě nemůže nárokovat ambici úplnosti (s případnou přítomností určitých mezer). Ustanovení § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb., pak nesplňuje požadavek plynoucí z čl. 2 odst. 2 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny ohledně právní síly právního předpisu, jenž stanoví způsob uplatňování státní moci.

Jelikož tedy ani kusá úprava obsažená v ustanovení § 3 zákona o státní památkové péči nemění nic na zásadní absenci speciální úpravy řízení v rozhodování o prohlášení věci za kulturní památku (po vyloučení působnosti obecné úpravy správního řízení), není tato kusá zákonná úprava s to zvrátit závěr o rozporu ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., v části vyjádřené výrazem „3,“ s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny.

Vycházejí z takto vyložených důvodů, nutno považovat vyloučení obecné úpravy správního řízení při rozhodování o prohlášení věci za kulturní památku za rozpornou s čl. 11 odst. 1 a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny, jakož i s čl. 2 odst. 3 Ústavy a s čl. 2 odst. 2 Listiny.

Pro uvedené Ústavní soud dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., v části vyjádřené výrazem „3,“ zrušil. (Pl. ÚS 21/04)

Žalobce v žalobě namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí. Podle ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči prohlašuje Ministerstvo kultury za kulturní památky podle tohoto zákona nemovitě a movitě věci, popřípadě jejich soubory, které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické, nebo které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem. Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona o státní památkové péči si Ministerstvo kultury před prohlášením věci za kulturní památku vyžádá vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností, pokud je již od těchto orgánů neobdrželo. V daném případě žalovaný zaslal návrh na prohlášení souboru obrazů za kulturní památku za účelem vydání odborného stanoviska Státnímu památkovému ústavu v hlavním městě Praze a odboru památkové péče Magistrátu hlavního města Prahy, obě tyto instituce sdělily žalovanému své souhlasné stanovisko s prohlášením věci za kulturní památku. Žalobce coby vlastník věci byl v souladu s ustanovením § 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči vyzván k vyjádření se k návrhu na prohlášení věci za kulturní památku, a sdělil žalovanému své negativní stanovisko se zamýšleným postupem. Rozhodnutí žalovaného pak vyšlo ze spolehlivě zjištěných podkladů obsažených ve správním spise, jež si žalovaný obstaral v souladu se zákonem o státní památkové péči a při rozhodování dospěl k závěru, že uvedené obrazy představují velmi kvalitní umělecká díla, jejichž význam odpovídá ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči. Nejvyšší správní soud tedy k první námitce žalobce sděluje, že rozhodnutí žalovaného shledal za zákonem odpovídající. V námitce žalobce týkající se náhodného a účelového výběru obrazů odkazuje Nejvyšší správní soud na napadené rozhodnutí žalovaného, jenž se s touto skutečností vypořádal v odůvodnění svého rozhodnutí. (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, č. j. 5 A 48/2002-40)

Žalobce především namítal, že žalovaný porušil zásadu materiální pravdy, když rozhodl o prohlášení cihelny za kulturní památku, aniž by řádně zjistil, zda k tomu byly naplněny podmínky podle zákona o státní památkové péči. Městský soud uvedl, že žalobce tuto námitku formuloval pouze v obecné rovině, aniž by představil konkrétní důvody, které by vedly ke zjištění, že se o kulturní památku nejedná; pouze namítal, že předmětný objekt je ve špatném technickém stavu a že jej zamýšlel zbourat a nahradit novou továrnou. Tento záměr byl však napadeným rozhodnutím zmařen. Městský soud konstatoval, že předmětem řízení podle § 3 zákona o státní památkové péči je zjišťování, zda předmětná věc má nebo nemá znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1 písm. a) a zda jsou tedy dány podmínky pro prohlášení věci za kulturní památku. To správní orgán podle městského soudu posoudil na základě podkladů shromážděných v průběhu řízení správně a své rozhodnutí dostatečně zdůvodnil. Správní orgán dle městského soudu spolehlivě zjistil, že jde o autenticky dochovanou technickou stavbu, která představuje velmi významnou památku cihlářské výroby, jež je citována mimo jiné i v odborné literatuře.

K námitce žalobce, že povinností žalovaného bylo nechat posoudit soudním znalcem, zda cihelna naplňuje kritéria podle § 2 odst. 1 a) citovaného zákona, městský soud uvedl, že správní orgán není vázán návrhy účastníků na provádění dokazování. V daném případě poskytl potřebné odborné posouzení Národní památkový ústav, do jehož kompetence takové posouzení spadá. Žalovaný dospěl k závěru, že tímto způsobem byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je pro prohlášení dotčeného objektu za kulturní památku nezbytný. Znalci ostatně ani nepřísluší hodnotit právní otázky.

Městský soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobce, že žalovaný pouze konstatoval, které instituce podaly k návrhu svá stanoviska a vyjádření, neboť z napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že žalovaný na základě jednotlivých důkazů dovozoval naplnění zákonných podmínek pro prohlášení dotčeného objektu za kulturní památku.

Podle městského soudu neobstojí ani námitka žalobce, že se v případě dotčené cihelny nejedná o unikát cihelny s klikatou pecí, neboť v řízení podle § 3 citovaného zákona správní orgán posuzuje památkovou hodnotu pouze objektu, který byl navržen k prohlášení za kulturní památku, a nikoli objektů jiných.

Na závěr městský soud uvedl k tvrzenému rozdílu v dataci vzniku předmětné cihelny, a sice zda se jednalo o rok 1911, jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, či o rok 1929, jak namítal žalobce, že tento nesoulad nemá na posouzení věci žádný vliv.

Ze shora uvedených důvodů městský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítá především, že žádný z dotčených správních orgánů nedoložil tvrzenou kulturní hodnotu cihelny, a ani městský soud ve svém rozhodnutí nespécifikuje, proč se domnívá, že správní orgán posoudil otázku existence kulturní hodnoty cihelny správně. Stejně jako správní orgán, vycházel soud při svém rozhodování z nedostatečně zjištěných skutkových okolností. Pokud by tomu tak nebylo, uvedl by ve svém rozsudku, jak ke svým závěrům dospěl a v čem jsou konkrétní kulturní hodnoty cihelny spatřovány.

Dále stěžovatel namítá, že městský soud zamítl jeho návrh na ustanovení znalce (odborníka na historické průmyslové objekty) za účelem zjištění skutečné kulturní hodnoty cihelny, stejně jako provedení důkazů znaleckými posudky a stanovisky odborníků, jež navrhoval.

Městský soud dále podle stěžovatele nijak nezohlednil skutečnost, že původní iniciátor prohlášení objektu cihelny za kulturní památku, město Štítý, ve svém stanovisku ze dne 26. 1. 2009 doporučil zrušení statutu kulturní památky.

Stěžovatel rovněž namítá, že publikace „Technické památky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku“ z roku 2004 je encyklopedie a svým charakterem je určena široké veřejnosti. Na jejím vzniku se vedle odborníků podíleli i amatéři a mnohé objekty byly do encyklopedie zařazeny na základě ohlasů čtenářů. Samotná skutečnost, že je předmětná cihelna zachycena v této encyklopedii, ještě nemůže znamenat, že splňuje kritéria kulturní památky podle zákona o státní památkové péči. Městský soud však v odůvodnění rozsudku dokonce shrnuje, že se jedná o důkaz mimořádně závažný.

Dále stěžovatel tvrdí, že žalovaný v rámci správního řízení pochybil, když nevezal v úvahu stav cihelny. Ze soudní rozhodovací praxe je přitom patrné, že stavebnětechnický stav objektu, který byl prohlášen za kulturní památku, není v obdobných případech zanedbatelným kritériem. Správní orgán uvedl pouze, že poškození je opravitelné a nesnižuje památkovou hodnotu cihelny natolik, aby mohla být prohlášena kulturní památkou. Toto tvrzení však nijak nedoložil a stěžovatel je dokonce považuje za irelevantní, neboť žalovaný není odbornou institucí pro posuzování míry stavebnětechnického poškození jakýchkoli objektů. Znalecký posudek, jehož provedení stěžovatel v řízení před městským soudem navrhol, naopak uvádí, že „stavebnětechnický stav některých částí svislých konstrukcí již neumožňuje provést jejich obnovu, tj. uvedení do původního stavu“.

Stěžovatel rovněž nesouhlasil s postupem správních orgánů, které od sebe navzájem přebíraly závěry o „ojedinělosti“ cihelny, aniž by je však jakkoli přesvědčivě podložily.

Po bližším zkoumání správního spisu Nejvyšší správní soud konstatuje, že se v něm skutkový materiál, který sloužil jako podklad pro skutkové závěry žalovaného, skutečně nachází. Je zde založen jednak návrh na prohlášení cihelny za kulturní památku města Štítý ze dne 24. 5. 2006, ve kterém je obsažen popis jak samotného objektu, tak i jednotlivých jeho zařízení a vybavení. Tento popis je dále rozšířen a upřesněn v tzv. Doplnění návrhu na prohlášení za kulturní památku, k němuž došlo ze strany Národního památkového ústavu dne 8. 8. 2006. V tomto svém podání Národní památkový ústav objekt stručně charakterizoval a zdůraznil ojedinělost jeho technické stavby na území České republiky a skutečnost, že jde o objekt autenticky dochovaný včetně původního technologického zařízení, jehož výčet následně podal. Národní památkový ústav kromě popisu cihelny a nastínění důvodů, které jej vedly k doplnění návrhu, rovněž pořídil fotografickou dokumentaci objektu a zařízení v něm se nacházejícího a popsal jeho současný stav a způsob užívání; na závěr doporučil prohlásit dotčenou cihelnu za kulturní památku. K návrhu na prohlášení věci za kulturní památku se vyjádřil rovněž Krajský úřad Olomouckého kraje dne 23. 8. 2006. Krajský úřad stejně jako Národní památkový ústav doporučil prohlášení cihelny za kulturní památku, avšak oproti předchozímu dokumentu neoznačil žádné další skutečnosti, pro které by k tomu mělo dojít. Dne 24. 8. 2006 se k návrhu vyslovil i zástupce Městského úřadu Zábřeh, jakožto obce s rozšířenou působností, do jejíhož správního obvodu obec Štítý spadá. Upozornil především na neuspokojivý stavebnětechnický stav objektu a dospěl k závěru, že proti prohlášení cihelny za kulturní památku nemá tento úřad námitky, avšak „vzhledem k zeměpisné poloze obce Štítý, kde není dostatek pracovních příležitostí a návštěvnost regionu je poměrně malá, nebude v případě prohlášení cihelny za kulturní památku o ni velký zájem“. Na základě těchto ve spise založených podkladů dospěl žalovaný k rozhodnutí ze dne 23. 10. 2006, kterým cihelnu za kulturní památku prohlásil s tím, že představuje velmi významnou památku cihlářské výroby v České republice.

Otázkou však zůstává, zda je popsán skutkový materiál dostačující k učinění správného skutkového závěru. Skutkový závěr spočívá v prohlášení cihelny za kulturní památku, tedy v naplnění zákonných předpokladů podle § 2 zákona o státní památkové péči. Za tímto účelem může ze shora uvedených materiálů sloužit pouze doplnění návrhu na prohlášení cihelny za kulturní památku ze strany Národního památkového ústavu dne 8. 8. 2006. Ostatní dokumenty buď neobsahují nic nad rámec tohoto materiálu, nebo v nich jsou obsažena vyjádření, která pro posouzení, zda jsou naplněny předpoklady podle § 2 citovaného zákona, nejsou rozhodná. Přesto má Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného rozboru za to, že stěžovatelem nebyl předložen žádný důkaz či relevantní argument, který by mohl vést k závěru, že podklad zpracovaný Národním památkovým ústavem nebyl pro účely dosažení skutkových závěrů žalovaného dostačujícím materiálem, a ztotožňuje se v tomto ohledu s městským soudem.

Stěžovatel dále namítá, že městský soud ve svém rozhodnutí nespécifikuje, proč se domnívá, že správní orgán posoudil otázku existence kulturní hodnoty cihelny správně. Tato námitka stěžovatele však neobstojí vzhledem k tomu, že městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že ve správním řízení bylo „spolehlivě zjištěno, že jde o autenticky dochovanou technickou stavbu, která představuje velmi významnou památku cihlářské výroby, jež je citována mimo jiné i v odborné literatuře“. Podle Nejvyššího správního soudu z této části odůvodnění zcela zřetelně vyplývá, které skutečnosti bylo podle městského

soudu nezbytné zjišťovat ve správním řízení za účelem posouzení, zda jsou splněna kritéria pro prohlášení objektu za kulturní památku podle § 2 zákona o státní památkové péči, a rovněž že shledává postup žalovaného při jejich zjišťování za dostatečný. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že pro větší přesvědčivost jak samotného návrhu na prohlášení cihelny za kulturní památku, jeho doplnění, vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností i vyjádření krajského úřadu by bylo bývalo vhodné, aby tyto subjekty své návrhy, resp. vyjádření, formulovaly samostatně a vytvořily tak původní, z jiných dokumentů neodvozený text. Skutečnost, že tak nečinily a spíše přebíraly formulace vyjádření jiných subjektů v tomto řízení, však nebrání závěru, ke kterému dospěl městský soud, a sice že skutkový stav, který zjistil žalovaný, je dostatečný.

Stěžovatel rovněž nesouhlasí s postupem městského soudu, který zamítl jeho návrh na ustanovení znalce a provedení důkazu znaleckými posudky, které navrhoval, za účelem zjištění skutečné kulturní hodnoty cihelny. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že povinností soudů není provést všechny navržené důkazy, avšak musí o vznesených návrzích rozhodnout – a pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, č. 10/1995 Sb. ÚS či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 5 Afs 147/2004, č. 618/2005 Sb. NSS). Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že „znalec v rámci své odbornosti posuzuje věc (stavbu), ovšem v žádném případě mu nepřísluší hodnotit otázky právní a k těmto přijímat závěry. (...) Pro posouzení samotného hlediska jejího vzniku a řešení pak potřebné odborné posouzení poskytl Národní památkový ústav (...)“. Skutečnost, že žalovaný podle něj shromáždil pro své závěry dostatečné podklady a zjistil tak stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, vyplývá i z dalšího textu odůvodnění napadeného rozsudku. Závěrem městský soud uvedl, že právě z těchto důvodů odmítl další navrhované důkazy jako nadbytečné. Tento postup městského soudu je ve světle shora uvedeného zcela legitimní a tato stížnostní námitka tedy nemůže být shledána důvodnou.

Další námitkou byla skutečnost uvedená v bodě [12] shora, a sice že městský soud nezohlednil že město Štítý, jako iniciátor návrhu na prohlášení dotčené cihelny za kulturní památku, doporučilo ve svém stanovisku ze dne 26. 1. 2009 zrušení statutu objektu jako kulturní památky. Ustanovení § 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, stanoví, že Ministerstvo kultury prohlašuje movité a nemovité věci za kulturní památky z vlastního nebo jiného podnětu. Řízení o prohlášení kulturní památky tedy není řízením návrhovým, kdy by účastník řízení mohl se svým návrhem disponovat a disponovat tak i s řízením samotným. Jde o řízení, které žalovaný zahájí, shledá-li pro to dostatečný zákonný podklad. Je-li takto jednou zahájeno, nemůže na tom nic změnit skutečnost, že subjekt, který k tomu dal podnět, změnil svůj postoj. Tato skutečnost nemůže už vůbec mít vliv na již ukončené správní řízení, které bylo završeno rozhodnutím o prohlášení kulturní památky. Přezkoumává-li soud ve správním soudnictví rozhodnutí správního orgánu, spočívá jeho úkol v posouzení, zda je toto rozhodnutí zákonné a zda řízení, které jeho vydání předcházelo, nebylo stíženo vadami. Jeho úlohou tedy není zohledňovat, zda se změnila motivace subjektu, který k zahájení řízení dal podnět, neboť ta sama o sobě nepodléhá soudnímu přezkumu, a relevantní se jeví toliko zjištění, zda pro prohlášení věci za kulturní památku byl dán či nikoliv příslušný zákonný důvod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 A 106/2002-81, publikovaný pod č. 277/2004 Sb. NSS).

Jedna z kasačních námitek spočívala rovněž v tom, že městský soud označil publikaci encyklopedického charakteru, na níž žalovaný založil napadené rozhodnutí, za *mimořádně závažný důkaz*. Podle stěžovatele je přitom svým charakterem určena široké veřejnosti a na jejím zpracování se podíleli i amatéři. Mnohé objekty byly navíc do publikace zařazeny na základě ohlasů čtenářů. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že městský soud ve svém rozhodnutí neoznačil tuto publikaci způsobem, jaký stěžovatel uvádí, nýbrž jako tzv. reprezentativní odbornou publikaci. V této souvislosti rovněž uvedl, že jako podklady mohou sloužit všechny informace, údaje a skutečnosti, které mohou tak či onak přispět ke zjištění stavu věci. Nejvyšší správní soud s postupem městského soudu souhlasí, a to zejména vzhledem k tomu, že dotčenou publikaci zpracovala vedle amatérů i řada památkářů, pracovníků

muzei a jiných odborníků. Jedná se o poměrně různorodý, a navíc dosti početný (čítající téměř stovku členů), kolektiv autorů majících příslušné odborné znalosti. To už je podle Nejvyššího správního soudu dostatečně reprezentativní počet na to, aby mohla být tato publikace brána za vypovídající důkaz. Navíc v oblasti kulturních památek, které přitahují návštěvníky a zvyšují atraktivitu dané zeměpisné oblasti, je přirozené, že taková publikace bude určena i široké veřejnosti, byť se jedná o dílo odborné.

Stěžovatel rovněž namítá, že žalovaný pochybil, pokud nevzal v řízení o prohlášení kulturní památky v úvahu špatný stavebnětechnický stav cihelny. Nejvyšší správní soud však má za to, že v rámci řízení o prohlášení kulturní památky má žalovaný povinnost pouze posuzovat, zda jsou naplněna zákonná kritéria podle § 2 zákona o státní památkové péči. Stavebnětechnický stav je tedy rozhodný jen pokud je způsobilý snížit památkovou hodnotu objektu. Uvedl-li tedy žalovaný, že „objekt cihelny v obci Štítý má v současné době ne zcela uspokojivý stavebnětechnický stav. Centrálně umístěný komín vykazuje poruchy a je mírně nakloněn, nakloněna mimo osu je i část zděných pilířů na povrchu pece. Ovšem zbývající části cihelny jsou v dobrém stavebnětechnickém stavu. Uvedené poškození je opravitelné a nesnižuje památkovou hodnotu věci natolik, aby tato věc nemohla být prohlášena kulturní památkou“ považuje Nejvyšší správní soud jeho postup za správný. Navíc je vhodné poznamenat, že je-li ohrožen stav objektu, který má určitou památkovou hodnotu, o to více je nezbytná jeho ochrana prostřednictvím návrhu na jeho prohlášení za kulturní památku podle zákona o státní památkové péči (srov. rozsudek Nejvyššího správního č. j. 6 A 106/2002-81, viz výše). **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 6 As 37/2009-135)**

Stanovisko Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu

Závěr č. 68

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 16. 6. 2008

Rozhodnutí, kterým se končí řízení u prohlášení věci za kulturní památku zahájené z moci úřední, vydané v případě, že věc za kulturní památku nebyla prohlášena

Pokud Ministerstvo kultury podle § 3 zákona o památkové péči zahájilo z vlastního podnětu řízení o prohlášení věci za kulturní památku a v průběhu řízení dospělo k závěru, že věc nemůže být za kulturní památku prohlášena, toto řízení zastaví podle § 66 odst. 2 správního řádu.

Odůvodnění:

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se zabýval dotazem Ministerstva kultury, jakým způsobem má být ukončeno řízení o prohlášení věci za kulturní památku zahájené podle § 31 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, z moci úřední v případě, že ministerstvo neshledalo důvody pro prohlášení věci za kulturní památku podle § 2 tohoto zákona. Při zkoumání výše uvedené otázky je třeba vycházet z toho, že správní řízení musí být ukončeno rozhodnutím, ať už rozhodnutím ve věci nebo rozhodnutím, které z procesních důvodů řízení ukončuje. Přitom lze vycházet z toho, že správní řízení končí teprve právní mocí rozhodnutí (usnesení o zastavení řízení podle § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., je nutno považovat za zvláštní druh rozhodnutí, kterým se rozhoduje o procesních otázkách, viz § 67 odst. 1 správního řádu). Podle § 68 odst. 2 správního řádu rozhodnutí ve věci obsahuje řešení otázky, která byla předmětem správního řízení. V případě, že je řízení ukončováno z procesních důvodů, obsahuje výroková část vymezení těchto procesních důvodů a též výrok o ukončení řízení (srovnej výrokovou část usnesení o zastavení řízení). Z výše uvedeného však nelze dovodit, jakým způsobem má být ukončeno řízení z moci úřední, kdy se nemění právní postavení účastníků řízení. Určitým vodítkem při řešení této otázky by mohl být právní význam rozhodnutí vydávaného v řízení z moci úřední. Pravidelným účelem tohoto řízení je uložení povinnosti nebo odnětí práva účastníkům řízení (oprávnění se přiznává zpravidla na žádost, neboť záleží na vůli každého, zda chce disponovat oprávněním, k jehož existenci je zapotřebí správního aktu). Pokud by tedy bylo vydáno rozhodnutí o tom, že se určitá věc neprohláší za kulturní památku, není tímto rozhodnutím ani ukládána povinnost ani jím není odnímáno právo. V této souvislosti však vyvstává otázka, jakou povahu má rozhodnutí o prohlášení určité věci za kulturní památku, neboť se nejedná

o typické uložení povinnosti nebo odnětí práva (jde o rozhodnutí *in rem*). Na druhou stranu právní řád zná i řízení zahajovaná *ex offio*, kde nejde o uložení povinnosti nebo odnětí práva, ale kde je z důvodu ochrany veřejného zájmu měněno právní postavení dotčených osob. V případě uvedeném v dotazu je však právní postavení dotčených osob nemění, neboť věc není za kulturní památku prohlášována. Je tedy nadále otázkou, zda má správní orgán takové řízení ukončit z procesních důvodů (odpadl důvod řízení) nebo má rozhodnout o merituu věci (věc se za kulturní památku neprohláší, obdobně v případě řízení o žádosti by rozhodl o zamítnutí žádosti). Důsledky obou rozhodnutí jsou stejné. Východiskem z tohoto může být další charakteristika meritorního rozhodnutí, kterou jsou jeho právní účinky. Správní řád v § 9 a § 67 odst. 1 rozlišuje rozhodnutí konstitutivní a deklaratorní, tedy rozhodnutí, kterým se zakládá měni nebo ruší právní stav nebo kterým se existence právního stavu deklaruje. Meritorním rozhodnutím se tedy zásadně měni právní stav (v případě deklaratorních rozhodnutí alespoň v tom ohledu, že je posílena právní jistota dotčených osob). Naproti tomu rozhodnutím o tom, že určitá věc není kulturní památkou, se právní stav nemění (tato skutečnost je zřejmá již z toho, že k tomu, aby byla určitá věc kulturní památkou, je třeba správního aktu – vyplývá tedy přímo ze zákona o památkové péči). Z toho lze dovodit, že z teoretického hlediska je vhodnější řízení *ex offio*, ve kterém nelze projednávanou věc prohlásit za kulturní památku, zastavit, neboť odpadl důvod řízení. Přitom lze rovněž vycházet z toho, že v procesně propracovanější oblasti, kterou představuje právní úprava správního trestání, jsou obdobné případy důvodem pro zastavení řízení (nelze prokázat správní delikt, delikt nespáchal účastník apod.), neboť nelze meritorně rozhodnout.

Související ustanovení:

§ 2 – kulturní památky; § 7 – evidence kulturních památek; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 23 – archeologické nálezy; § 26 – ministerstvo kultury; § 28 – (*krajský úřad*); § 29 – (*obecní úřad obce s rozšířenou působností*); § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*), odst. 1 písm. a) a b); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*), odst. 1 písm. a) a b); § 42 – (*vztah k dřívějším právním předpisům*), odst. 1.

Související předpisy:

§ 1 vyhl.; § 176 odst. 4 stav. zák.; § 5 zák. o prod. a výv.

§ 4

Národní kulturní památky

(1) Kulturní památky, které tvoří nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, prohlašuje vláda České republiky nařízením za národní kulturní památky a stanoví podmínky jejich ochrany.

(2) Vláda České republiky nařízením stanoví obecné podmínky zabezpečování státní památkové péče o národní kulturní památky.

K odst. 1

1. Aby se věc, případně soubor věcí mohly stát národní kulturní památkou, musí splňovat dvě kritéria značně odlišné povahy. Prvním je dosavadní památková ochrana, a to na úrovni kulturní památky. V úvahu připadají jednak kulturní památky, o jejichž prohlášení bylo rozhodnuto podle § 2 zák., tedy od 1. 1. 1988, jednak kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších předpisů, tj. o jejichž zápisu bylo rozhodnuto podle § 2, resp. § 7 zák. o kult. pam. před tímto datem.

2. Dalším, značně subjektivním kritériem je podmínka, aby šlo o nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, přičemž zákon blíže nestanoví podmínky, podle nichž by tato součást kulturního dědictví měla být posuzována, nicméně zmocnění není koncipováno jako fakultativní – pokud některé kulturní památky jsou považovány za nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, jejich prohlášení za národní kulturní památky zákon ukládá a neponechává jej na úvaze vlády – viz formulace „vláda prohlašuje“. V úvahu přichází především prohlášení těch kulturních památek, jimž uvedený význam přiřkládá odborné posouzení, a to jak odborné organizace státní památkové péče vědeckých institucí, vysokých škol, případně i jiných subjektů, ale zřejmě i takových kulturních památek, jejichž význam je takto vnímán nejširší kulturní veřejností (Plzeňský Prazdroj).

3. Je třeba zdůraznit rozdíl oproti režimu prohlašování kulturních památek podle § 2 odst. 1 zák. – zatímco za kulturní památky jsou prohlašovány věci a jejich soubory, za národní kulturní památky je vláda zmocněna prohlásit kulturní památky, a je tedy vázána rozsahem, v jakém byly tyto kulturní památky institucionalizovány. Zákon vládu nezmocňuje prohlásit za národní kulturní památky části kulturních památek ani věci, které kulturními památkami nejsou. Vzhledem k tomu, že v procesu institucionalizace kulturní památky byl určen její název, je zřejmé, že v rámci prohlášení za národní kulturní památku by neměl být měněn, jak se v praxi zcela voluntaristicky děje. V úvahu přichází snad jen možnost prohlášení více kulturních památek za jednu národní kulturní památku.

4. Na rozdíl od předchozí právní úpravy není nikterak upraven postup při prohlašování národních kulturních památek. Vzhledem k tomu, že národní kulturní památky se prohlašují podzákonným předpisem – nařízením vlády, neděje se tak ve správním řízení. Vzhledem k tomu, že tento obecně závazný právní předpis je publikován ve Sbírce zákonů, odpadá povinnost analogická § 3 odst. 2 při prohlašování kulturních památek; vlastník kulturní památky, která je prohlašována za národní kulturní památku, nemusí být o této skutečnosti ani předem, ani následně vyrozuměn. Zákon explicitně neupravuje rušení prohlášení za národní kulturní památku.

5. Kategorie národních kulturních památek byla zavedena již zákonem o kulturních památkách a z jeho § 3 je prakticky beze změny přejato zmocnění vlády k prohlašování kulturních památek. První skupina 33 národních kulturních památek byla prohlášena usnesením vlády ČSSR č. 251 ze dne 30. 3. 1962. Vyhláška ministerstva školství a kultury o národních kulturních památkách ze dne 9. 6. 1959, č. 117 Ú. I., kladla mimo jiné důraz na roli někdejšího Státního ústavu památkové péče.

6. Výjimku představuje § 4 zák. č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu ČR, který stanoví, že sídlo Parlamentu ČR je národní kulturní památkou. Tato národní kulturní památka byla institucionalizována zvláštním zákonem, mimo předpisy upravující problematiku státní památkové péče, a po stránce věcné nesplňuje kritéria podle tohoto ustanovení v plném rozsahu – ta by mohla být považována za odpovídající pouze u některých nemovitostí z výčtu uvedeného v zák. č. 59/1996 Sb. Vzhledem k tomu, že citovaný zákon neodkazuje na tyto předpisy, je opodstatněný výklad, že jde o proklamativní ustanovení, které nezakládá žádné právní skutečnosti (následky) podle zákona. Není ostatně důvod, aby nemovitosti, jichž je využito pro sídlo orgánu zákonodárné moci demokratického státu, byly už jen proto považovány za národní kulturní památku, a to tím spíše, že sídla jiných

ustavních činitelů z tohoto důvodu národní kulturní památkou nejsou. Památková ochrana ve smyslu zákona na úrovni národní kulturní památky tak dopadá na sídlo Parlamentu ČR až v důsledku nařízení vlády č. 182/1996 Sb., byť citovaný předpis na zmocnění podle tohoto ustanovení neodkazuje.

7. Zákon zmocňuje vládu stanovit podmínky ochrany národních kulturních památek, tedy individuálně podle jejich povahy, umístění, využití a dalších aspektů upravit režim jejich ochrany ve smyslu § 1 odst. 1, přičemž toto zmocnění rovněž není fakultativní, ale obligatorní – formulace „vláda stanoví“. Zmocnění však v takovémto rozsahu využito nebylo a podrobnější režim zajišťující ochranu jednotlivých národních kulturních památek v tomto smyslu nebyl stanoven ani v jednom případě, pouze zcela rámcově byly stanoveny podmínky v nařízení vlády č. 55/1989 Sb. Nedůsledné naplňování tohoto ustanovení v praxi vedlo jak k určitým disproporcím v hodnotové úrovni národních kulturních památek, tak k absenci jejich jednoznačně stanoveného režimu.

K odst. 2

8. Zatímco zmocnění v odst. 1 směřuje ke stanovení konkrétních podmínek ochrany v jednotlivých případech, toto ustanovení předpokládá stanovení obecných podmínek pro zabezpečování památkové péče. Z toho lze dovozovat, že nejde o podmínky ochrany konkrétních národních kulturních památek, ale určité obecné postupy v rámci výkonu státní památkové péče, které zohledňují zvýšené nároky na péči o národní kulturní památky jako nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa oproti kulturním památkám. Toto zmocnění nebylo doposud naplněno, s jedinou výjimkou – nařízením vlády č. 182/1996 Sb., o podmínkách ochrany národní kulturní památky sídla Parlamentu České republiky na základě zmocnění podle § 4 zák. č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu ČR.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení odpovídá v podstatě dřívější právní úpravě, v níž však nebylo stanoveno, jakou formou vláda České socialistické republiky kulturní památku za národní kulturní památku prohlašuje. Proto se stanoví, že vláda České socialistické republiky bude prohlašovat národní kulturní památky nařízením, jednak pro zdůraznění jejich výjimečnosti kulturně politických hodnot, jednak pro zabezpečení obecné návaznosti podmínek stanovených k jejich ochraně. Podmínky zabezpečování péče o národní kulturní památky může vláda České socialistické republiky stanovit jak pro určitou kulturní památku, tak i obecně pro všechny národní kulturní památky. Obecné povinnosti vlastníků kulturních památek stanovené v zákoně se vztahují i na vlastníky národních kulturních památek.“

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 2 – kulturní památky; § 3 – prohlašování věcí za kulturní památky; § 42 – (vztah k dřívějším právním předpisům), odst. 2.

Související předpisy:

stav. zák.; § 79 odst. 4, § 103 odst. 1 písm. e) vyhl. č. 503/2006 Sb.; příloha č. 3–7 vyhl. č. 526/2006 Sb.; příloha č. 1–6 zák. č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu ČR; usnesení vlády ze dne 30. 3. 1962 č. 251, o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky;¹⁾ usnesení vlády ze dne 9. 10. 1969 č. 207, k prohlášení archeologických nálezů pozůstatků velkomoravské architektury v okrese Uherské

¹⁾ Registrováno v č. 36/1962 Sb.

Hradiště za národní kulturní památku; usnesení vlády ze dne 21. 7. 1971 č. 187, o prohlášení českého úseku bývalé koněspřežní železnice z Českých Budějovic do Lince za národní kulturní památku;²⁾ usnesení vlády ze dne 24. 2. 1978 č. 70, o prohlášení některých nejvýznamnějších kulturních památek za národní kulturní památky;³⁾ nař. vl. č. 55/1989 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, ve znění nař. vl. č. 112/1991 Sb.; nař. vl. č. 262/1995 Sb. a nařízení vlády č. 171/1998 Sb.; nař. vl. č. 111/1991 Sb., o prohlášení Břevnovského kláštera za národní kulturní památku, ve znění nařízení vlády č. 171/1998 Sb.; nař. vl. č. 112/1991 Sb., o zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky; nař. vl. č. 404/1992 Sb., o změně prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, ve znění nař. vl. č. 171/1998 Sb.; nař. vl. č. 262/1995 Sb. o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, ve znění nař. vl. č. 171/1998 Sb., nař. vl. č. 336/2002 Sb. a nař. vl. č. 422/2005 Sb.; nař. vl. č. 182/1996 Sb., o podmínkách ochrany národní kulturní památky sídla Parlamentu České republiky;⁴⁾ nař. vl. č. 171/1998 Sb., o vymezení některých národních kulturních památek a o změně a doplnění některých právních předpisů; nař. vl. č. 147/1999 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky; nař. vl. č. 132/2001 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky; nař. vl. č. 337/2002 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, ve znění nař. vl. č. 422/2005 Sb.; nař. vl. č. 422/2005 Sb., o prohlášení Horského hotelu a televizního vysílače Ještěd u Liberce a některých movitých kulturních památek za národní kulturní památky a o změně některých dalších předpisů; nař. vl. č. 170/2008 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky; nař. vl. č. 50/2010 Sb., o prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky; nař. vl. č. 51/2010 Sb., kterým se mění nař. vl. č. 147/1999 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.

§ 5

Památkové rezervace

(1) Území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů, může vláda České republiky nařízením prohlásit jako celek za památkovou rezervaci a stanovit podmínky pro zabezpečení její ochrany. Tyto podmínky se mohou v potřebném rozsahu vztahovat i na nemovitosti na území památkové rezervace, které nejsou kulturními památkami.

(2) Vláda České republiky nařízením stanoví obecné podmínky zabezpečování státní památkové péče v památkových rezervacích.

K odst. 1

1. Prohlášením památkové rezervace se zajišťuje památková ochrana určitého (i nezastavěného) území, popř. urbanistického celku. Předpokladem prohlášení je existence souboru nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů, který určuje charakter území. Pojem „soubor nemovitých kulturních památek“ není totožný s pojmem „soubor věcí“ podle § 2. Zákon explicitně nestanoví, že rozhodujícím faktorem pro prohlášení památkové rezervace je kvantita kulturních památek, resp. archeologických nálezů, byť důvodová zpráva předpokládá „skupinu kulturních památek, nebo významnou

²⁾ Publikováno: Ústřední věstník ČSR, č. 15, 7/1971.

³⁾ Publikováno: Ústřední věstník ČSR, 4/1978.

⁴⁾ Vydáno podle zmocnění v § 4 zákona č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu České republiky.

archeologickou lokalitu..." Pro prohlášení památkové rezervace je tedy nezbytné, aby šlo o nejméně dvě lokality kulturní památky nebo pouhé dva archeologické nálezy, ovšem pouze takové, které určují charakter a prostředí tohoto území. V případě archeologických nálezů zákon nestanoví, že musí jít o nálezy nemovité.

2. Památkové rezervace se prohlašují nařízením vlády, které je publikováno ve Sbírce zákonů; vlastníci dotčených nemovitostí, ať již jde o kulturní památky, či nikoli, tedy nemusí být o této skutečnosti ani předem, ani následně vyrozuměni. Z ustanovení § 13 odst. 1 zák. o obcích vyplývá povinnost předem projednat s obcí návrhy na opatření dotýkající se působnosti obce, tedy by měl být projednán také záměr prohlášení památkové rezervace. Případný nesouhlas obce s tímto záměrem však nemá žádné právní účinky.

3. Podobně jako u národních kulturních památek zákon explicitně neupravuje rušení prohlášení památkových rezervací. Přestože je na rozdíl od prohlašování kulturních památek za národní kulturní památky podle § 4 odst. 1 zmocnění vlády k prohlášení památkové rezervace formulováno odlišně, je třeba je vykládat jako založení působnosti, nikoli jako fakultativní. Jsou-li prokazatelně naplněny v tomto ustanovení uvedené znaky, vláda musí takové území za památkovou rezervaci prohlásit.

4. Památkové rezervace nepředstavovaly na úseku památkové péče nový institut. První městské rezervace byly ustaveny již v roce 1950 v souvislosti se záměrem obnovy jader historických měst a určitý režim byl stanoven v čl. IV písm. c) a d) oběžníku ministerstva školství, věd a umění ze dne 24. 3. 1952, č. j. 64508/1952-V/8 (poř. č. 152/1952 Sbírky oběžníků pro KNV). Poté byla problematika památkových rezervací poměrně podrobně upravena předchozím zákonem o kulturních památkách a prováděcí vyhláškou ministerstva školství a kultury č. 181/1959 Ú. 1. Zákon zmocňoval ministra školství a kultury v dohodě s vedoucími dalších ústředních úřadů prohlásit za památkovou rezervaci skupinu nemovitých kulturních památek, tvořila-li se svým prostředím celek. Zvláštní zmocnění zákon obsahoval pro případ památkové rezervace v hlavním městě Praze, její rozsah a podmínky, jimiž se v ní má řídit stavební činnost, měla stanovit vláda na společný návrh ministra školství a kultury a ministra předsedy Státního výboru pro výstavbu.

5. K prohlášení bylo obligatorní předchozí vyjádření výkonného orgánu příslušného krajského národního výboru a Státního ústavu památkové péče. Přitom měl být vymezen obvod památkové rezervace a stanoveny podmínky, jimiž se v ní má řídit stavební činnost, popřípadě další podmínky. Pokud již byl pro území, na němž se nalézá památková rezervace, pořízen územní plán, měl příslušný stavební úřad zaznamenat tuto skutečnost v územním plánu.

6. V současné době je málo známo, že státní péče o památkové rezervace byla koncipována v rámci tohoto podzákoného předpisu poměrně široce. Jakmile došlo ke zřízení památkové rezervace, vyhláška ukládala příslušnému orgánu památkové péče přezkoumat, zda u některé kulturní památky v obvodu památkové rezervace nepřichází v úvahu některá opatření, a to nejen podle zákona o kulturních památkách, ale též podle zák. č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu (platném do 30. 9. 1976) či dalších zvláštních předpisů. Citovaná vyhláška tedy předpokládala, že v návaznosti na zřízení rezervace se příslušný národní výbor se skutečným stavem jednotlivých kulturních památek na základě svého

setření důkladně seznámí a v případě potřeby učiní konkrétní kroky směřující k naplnění účelu rezervace.

7. Dalším úkolem příslušného národního výboru bylo v případě, nebyl-li pro území, na němž se nalézala památková rezervace, pořízen územní plán, projednat, zda je nutné jej pořídit, a v kladném případě jeho pořízení iniciovat. Podmínky stanovené pro stavební činnost v památkové rezervaci byly pro územní plán závazné, a to včetně územního plánu nižšího stupně a územních rozhodnutí. Na podkladě schváleného územního plánu byl příslušný národní výbor zmocněn dát podnět k územním nebo stavebním rozhodnutím přiměřeným stavu památkové rezervace nebo jejích nemovitých památek, zejména k nařízení asanace nebo nařízení stavebních úprav nezbytných v zájmu státní památkové péče. Pokud územní plán vypracován nebyl, mohlo být k tomuto účelu použito výsledku průzkumů prováděných tímto národním výborem v návaznosti na zřízení rezervace. Právní úprava tedy jednoznačně předpokládala aktivní přístup národních výborů příslušného stupně k dané problematice, a to včetně průzkumů staveb.

8. Další povinností příslušného národního výboru bylo trvale sledovat, zda jsou dodržovány podmínky pro stavební činnost v památkové rezervaci, jak je jednotlivých nemovitých kulturních památek užíváno a zda jsou udržovány v dobrém stavu podle daných pokynů. Orgány, které vydávaly územní rozhodnutí a stavební povolení pro stavby v těchto územích, byly povinny zkoumat, zda jsou v souladu s ustanovení § 8 odst. 1 a 2 zák. o kult. pam. a s podmínkami stanovenými pro stavební činnost v památkové rezervaci. Při výkonu státní památkové péče se měl příslušný národní výbor opírat o metodickou pomoc a odborné posudky Státního ústavu památkové péče, který za tím účelem měl organizovat, popřípadě provádět průzkum, výzkum a dokumentaci v souladu se svým statutem. Pozoruhodné bylo ustanovení pro případ, kdyby příslušný národní výbor dospěl k názoru, že nelze rozhodnout v souladu s takovýmto odborným posudkem. Pak byl povinen si před tímto rozhodnutím vyžádat stanovisko ministerstva školství a kultury.

9. Zvlášť byl upraven postup pro stanovení rozsahu památkové rezervace v hlavním městě Praze. K jeho prohlášení však došlo na úrovni nařízení vlády až v roce 1971, přestože historické jádro Prahy vykazovalo nesporné hodnoty ve smyslu tehdy platné právní úpravy a předmětem diskuse mohl být nanejvýš rozsah rezervace a konkrétní průběh její hranice.

10. K prohlášení prvních rezervací za účinnosti zákona o kulturních památkách došlo rozhodnutím ministra školství a kultury až v roce 1961. Tyto výnosy, pokud nebyly explicitně zrušeny, jsou vzhledem k 42 odst. 2 stále v platnosti, nicméně v plném rozsahu nevyužívaly zmocnění, které zákon o kulturních památkách a prováděcí vyhláška poskytovaly. Státní archeologická rezervace Levý Hradec byla zřízena na základě § 2 nař. vlády č. 274/1941 Sb. a oznámena úředním sdělením. V důsledku zásady presumpce správnosti a zákonnosti je třeba ji považovat za stále platnou.

K odst. 2

11. Zmocnění vlády je analogické k § 4 odst. 2. Na rozdíl od pojetí § 5 odst. 1 není toto zmocnění fakultativní, přikročí-li vláda k prohlášení památkových rezervací, mělo by ze zákona následovat stanovení obecných podmínek zabezpečování státní památkové

pěče v památkových rezervacích nařízením. Toto zmocnění nicméně doposud naplněno nebylo, přestože důvodová zpráva demonstrativně uvádí některá potřebná opatření, jejichž zabezpečení mělo být touto cestou zajištěno. Za dřívější právní úpravy byla tato problematika zevrubně upravena vyhláškou ministerstva školství a kultury ze dne 9. 9. 1959, č. 181 Ú. 1.

Z důvodové zprávy:

„Pojem památkové rezervace je koncipován tak, aby umožnil za památkovou rezervaci prohlásit skupinu nemovitých kulturních památek v původní historické skladbě nebo významnou archeologickou lokalitu popřípadě se zachovanými nálezy i území vztahující se k revolučním a historickým událostem, bojům za národní osvobození apod.

Z týchž důvodů, které jsou uvedeny v odůvodnění k § 4 zákona, se stanoví na rozdíl od dřívější právní úpravy, že i o prohlášení památkových rezervací bude rozhodovat vláda České socialistické republiky nařízením. Zároveň se umožňuje, aby vláda České socialistické republiky, pokud to uzná za vhodné, nařízením stanovila obecné zásady ochrany památkových rezervací, včetně všech potřebných opatření (např. v oblasti organizační, technické, plánovací, finanční, výrobní).“

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 7 – evidence kulturních památek; § 14 – obnova kulturních památek, odst. 2, 4, 6 a 7; § 42 – (vztah k dřívějším právním předpisům), odst. 2.

Související předpisy:

čl. 1, 2, 3, 7 Úmluvy archit; § 1, 2, 4, 119–121 Úmluvy archeo; § 79 odst. 3 písm. a), b, h, i, odst. 4 stav. zák.; příloha č. 3–7 vyhl. č. 503/2006 Sb.; příloha č. 1–6 vyhl. č. 526/2006 Sb.; úřední sdělení Ministerstva školství a kultury ČSR o zřízení státní archeologické rezervace Levý Hradec ze dne 10. 4. 1956, částka č. 35/1956 Ú. 1.; výnos ministra kultury ze dne 29. 5. 1969 č. j. 8372/69-II/2, o prohlášení historického jádra města Štramberka za památkovou rezervaci; výnos ministra kultury ze dne 10. 9. 1969 č. j. 11764/69-II/2, o prohlášení historického jádra města Pelhřimova za památkovou rezervaci; výnos ministra kultury ze dne 3. 12. 1969 č. j. 15106/69-II/2, o prohlášení historického jádra města Nového Města nad Metují za památkovou rezervaci; výnos ministra kultury ze dne 27. 4. 1970 č. j. 7419/70-II/2, o prohlášení historického jádra města Telče za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 31. 10. 1975 č. j. 17596/75-VI/1, o prohlášení historického jádra města Domažlic za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 12. 8. 1976 č. j. 14266/76-VI/1, o prohlášení historického jádra města Třeboně za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 10. 5. 1978 č. j. 15868/78-VI/1, o prohlášení historického jádra města Kadaně za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 8. 9. 1978 č. j. 15869/78-VI/1, o prohlášení historického jádra města Kroměříže za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 27. 10. 1978 č. j. 22260/78, o prohlášení historického jádra města Litoměřice za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 29. 12. 1979 č. j. 24756/79-VI/1, o prohlášení historického jádra města Lokte za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 19. 3. 1980 č. j. 7096/80, o prohlášení historického jádra města Českých Budějovic za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 28. 7. 1980 č. j. 13602/80-VI/1, o prohlášení města Úštěku za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 29. 7. 1980 č. j. 13603/80-VI/1, o prohlášení historického jádra města Moravské Třebové za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 6. 10. 1981 č. j. 16428/81-VI/1, o prohlášení historického jádra města Prachatic za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 6. 10. 1981 č. j. 16429/81-VI/1, o prohlášení historického jádra města Chebu za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 29. 3. 1982 č. j. 7292/82-VI/1, o prohlášení historického jádra města Jihlavy za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 13. 4. 1982 č. j. 7645/82-VI/1, o prohlášení historického jádra města Horšovského Týna za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze

dne 13. 4. 1982 č. j. 7646/82-VI/1, o prohlášení historického jádra města Mikulova za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 15. 9. 1983 č. j. 14442/83-VI/1, o prohlášení souboru vinných sklepů „Plže“ v obci Petrov za památkovou rezervaci; výnos ministerstva kultury ze dne 21. 12. 1987 č. j. 16417/87-VI/1, o prohlášení historických jader měst Kutné Hory, Českého Krumlova, Jindřichova Hradce, Slavonic, Tábora, Žatce, Hradce Králové, Jičína, Josefova, Litomyšle, Pardubic, Znojma, Nového Jičína, Olomouce, obce Kuks s přilehlým komplexem bývalého hospitálu a souborem plastik v Betlémě, souboru technických památek Stará huť v Josefovském údolí u Olomučan a archeologických lokalit Libodřický mohylník, Slavníkovská Libice, Tršisov, Tašovice, Bílina, České Lhotice, Staré zámky u Líšně a Břeclav-Pohansko za památkové rezervace; nař. vl. č. 66/1971 Sb., o památkové rezervaci v hlavním městě Praze; nař. vl. č. 54/1989 Sb., o prohlášení území historických jader měst Kolína, Plzně, Brna, Lipníku nad Bečvou a Příboru za památkové rezervace; nař. vl. č. 443/1992 Sb., o prohlášení území historického jádra města Františkovy Lázně a území pevnosti Terezín za památkové rezervace; nař. vl. č. 127/1995 Sb., o prohlášení území ucelených částí vybraných měst a obcí s dochovanými soubory lidové architektury za památkové rezervace; vyhl. č. 420/2008 Sb.

§ 6

Památkové zóny

(1) Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání krajským úřadem prohlásit za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.

(2) Podrobnosti o prohlašování památkových zón stanoví obecně závazný právní předpis.

K odst. 1

1. Památková zóna představuje oproti předchozí právní úpravě nový institut ochrany území vedle památkových rezervací. Po stránce věcné se památková zóna od památkové rezervace odlišuje tím, že zákon připouští její vyhlášení také pro území, na němž nejsou žádné kulturní památky, ale jde o historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty.

2. K prohlašování památkových zón zákon původně zmocňoval krajské národní výbory, které byly příslušné prohlásit památkové zóny vyhláškou podle § 24 zák. č. 69/1967 Sb., o národních výborech. Toto jejich zmocnění bylo naplněno jen v některých případech těsně před jejich zrušením v roce 1990 vydáním vyhlášek krajských národních výborů Středočeského, Východočeského, Jihočeského a Jihomoravského kraje. V důsledku § 14 odst. 1 písm. a) zák. č. 418/1990 Sb., o hlavním městě Praze, dopadalo uvedené zmocnění také na hlavní město Prahu, které vydalo dvě takovéto vyhlášky. Tyto vyhlášky nejsou publikovány ve Sbírce zákonů, ale ve Sbírce právních předpisů hlavního města Prahy. Od účinnosti zák. č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, tj. od 12. 11. 2000, přešlo i toto zmocnění na ministerstvo kultury.

3. Zákonem stanovené projednání s krajským úřadem je třeba považovat za bezobsažnou podmínku, která nezakládá žádné právní skutečnosti, neboť tento postup nepodléhá režimu správního řádu ani není jiným způsobem formalizován. Záměr prohlášení

památkové zóny je však třeba projednat s dotčenou obcí podle § 13 odst. 1 zák. o obcích (srov. komentář k § 5). Státní orgány a orgány kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcí návrhy na opatření dotýkající se působnosti obce.

4. Určení podmínek ochrany nelze vnímat jako fakultativní. V případě, že jsou splněny zákonné předpoklady pro prohlášení památkové zóny, pak musí takové prohlášení podmínky ochrany obsahovat. Prohlášení památkových zón bez stanovení podmínek ochrany je vážným nedostatkem, který na jedné straně nenaplnuje účel zákona vyjádřený v jeho § 1 a na druhé straně vyvolává pochybnosti o konkrétním rozsahu práv a povinností zejména vlastníků dotčených nemovitostí.

5. Podle § 2 odst. 2 vyhlášky území památkové zóny, popřípadě jejího ochranného pásma, je-li zřízeno, vyznačí příslušný orgán územního plánování při pořizování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace v souladu se zvláštními předpisy. Nebyla-li pro území památkové zóny zpracována potřebná územně plánovací dokumentace, nebo je-li současná územně plánovací dokumentace v rozporu se zájmy státní památkové péče na území památkové zóny, dá ministerstvo kultury příslušnému orgánu územního plánování podnět k pořízení potřebné územně plánovací dokumentace, jejímu doplnění či změně. Zákon ani vyhláška neupravuje náležitosti plánů památkových zón.

K odst. 2

6. Zmocnění bylo naplněno jen velmi nedostatečně – podle § 2 odst. 1 vyhlášky je pro prohlášení památkové zóny určující charakteristika významných kulturních hodnot území, vymezení hranice památkové zóny, popis předmětu ochrany a péče, stanovení podmínek pro stavební a další činnosti směřující k ochraně území a zvýšení kvality životního prostředí.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení vytváří v souladu s předpisy stavebního práva a vyhlášky č. 84/1976 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci (zrušena vyhl. č. 131/1998 Sb. k 1. 7. 1998) – nový typ památkově chráněného území, tzv. památkovou zónu, aby bylo možno účinněji zabezpečovat uplatňování kulturně politických zájmů při plánování rozvoje vybraných historických obcí a jejich částí. Krajinným celkem se rozumí takové přírodní prostředí, které se sídly, architektonickými soubory nebo jednotlivými památkovými objekty, vytváří kulturní vazbu, a jehož narušení má bezprostřední vliv na jejich pohledové i prostorové hodnoty. Krajský národní výbor, který bude památkovou zónu prohlašovat (...), určí zároveň s prohlášením zóny podmínky pro její ochranu.

Na území památkové zóny bude další rozvoj usměrňován se záměrem zachovat hodnotnou historicky vzniklou prostorovou a objemovou kompozici památkové zóny, aby se dochované kulturní památky účinně uplatnily v novém životním prostředí.“

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 7 – evidence kulturních památek; § 14 – obnova kulturních památek, odst. 2, 4, 6, 7; § 26 – ministerstvo kultury.

Související předpisy:

§ 79 odst. 3 písm. a), b), h), i), odst. 4 stav. zák.; příloha č. 3–7 vyhl. č. 503/2006 Sb.; příloha č. 1–6 vyhl. č. 526/2006 Sb.; vyhl. Krajského národního výboru Středočeského kraje ze dne 28. 9. 1990; vyhl. Krajského národního výboru Východočeského kraje ze dne 17. 10. 1990; vyhl. Krajského národního

výboru Jihočeského kraje ze dne 19. 11. 1990; vyhl. Krajského národního výboru Jihomoravského kraje ze dne 20. 11. 1990; vyhl. hl. m. Prahy č. 15/1991 Sb. HMP; vyhl. hl. m. Prahy č. 10/1993 Sb. HMP; vyhl. ministerstva kultury č. 475/1992 Sb.; vyhl. ministerstva kultury č. 476/1992 Sb.; vyhl. ministerstva kultury č. 484/1992 Sb.; vyhl. ministerstva kultury č. 249/1995 Sb.; vyhl. ministerstva kultury č. 250/1995 Sb.; vyhl. ministerstva kultury č. 208/1996 Sb.; vyhl. ministerstva kultury č. 157/2002 Sb.; vyhl. č. 108/2003 Sb.; vyhl. č. 413/2004 Sb.

§ 6a

Plány ochrany památkových rezervací a památkových zón

(1) Krajský úřad může po projednání s ministerstvem kultury, orgánem územního plánování¹⁾ a příslušnou obcí jako dotčenými orgány vydat opatření obecné povahy o ochraně památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich částí (dále jen „plán ochrany“), ve kterém se stanoví způsob zabezpečení kulturních hodnot památkové rezervace a památkové zóny z hlediska státní památkové péče, a ve kterém lze určit, u jakých nemovitostí, nejsou-li kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci nebo památkové zóně, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně výsadby a kácení dřevin na veřejných prostranstvích (dále jen „úprava dřevin“), je vyloučena povinnost vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2.

(2) Plán ochrany lze vydat na dobu nejdéle 10 let. Pokud po vydání plánu ochrany nabude účinnosti pro památkovou rezervaci, památkovou zónu nebo jejich část regulační plán¹⁾, pozbývají účinnosti ty podmínky plánu ochrany, které jsou v rozporu s tímto regulačním plánem.

(3) Plán ochrany lze změnit, pokud se změnily kulturní hodnoty daného území nebo způsob jejich zabezpečení z hlediska státní památkové péče. Pro vydání změny plánu ochrany se použije odstavec 1 obdobně.

(4) Odborná organizace státní památkové péče poskytuje krajskému úřadu bezplatně odborné podklady, údaje a informace, které slouží jako podklad pro vydání plánu ochrany.

(5) Po nabytí účinnosti plánu ochrany krajský úřad bez zbytečného odkladu posoudí, zda jsou dány důvody pro podání návrhu podle § 17 odst. 5.

(6) Náležitosti a obsah plánu ochrany stanoví ministerstvo kultury prováděcím právním předpisem.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

K odst. 1

1. Zmocnění krajů k vydání plánu ochrany formou opatření obecné povahy je do jisté míry analogické stanovení podmínek podle § 5 odst. 1 a 2, které je v působnosti vlády, a stanovení podmínek podle § 6 odst. 1 a 2, které je v působnosti ministerstva kultury. Jde o značně problematický pokus o přesunutí dlouhodobě neřešeného problému stanovení konkrétních podmínek ochrany památkových rezervací a zón z orgánů k tomu příslušných na jim podřízené krajské úřady. Vystává otázka, zda může kraj toto

opatření obecné povahy vydat, aniž byly uvedené podmínky příslušnými nadřízenými orgány stanoveny. Pokud dojde opatřením obecné povahy k vyloučení povinnosti vyžadat si závazné stanovisko, dojde tím k určitému omezení památkové ochrany, vyplývající z uvedených právních předpisů. Ochrana kulturních hodnot je upravena nejen v novém § 6a, ale také v § 5 a 6. Krajské úřady tak budou místo podmínek ochrany v nařízení vlády nebo vyhlášce ministerstva kultury vydávat plány ochrany. Na základě výše uvedeného má opatření obecné povahy nahradit podzákonnou normotvorbu, a je proto v rozporu s názorem Nejvyššího správního soudu (viz judikaturu). Zákon ani prováděcí vyhláška neřeší vztah mezi plány ochrany a podmínkami ochrany památkových rezervací a zón v podzákonných předpisech dle § 5 a 6. Z těchto důvodů lze sotva aplikaci plánů ochrany v praxi doporučit.

2. Kromě toho v této podobě nemůže institut plánů ochrany přispět ke sjednocení výkonu státní památkové péče, zejména vzhledem k okolnosti, že jejich pořízení je upraveno jako fakultativní. Příslušným orgánem k vydání tohoto opatření obecné povahy je krajský úřad. Zákon explicitně stanoví obligatorní projednání s ministerstvem kultury, orgánem územního plánování a příslušnou obcí jako dotčenými orgány. Postup při vydávání opatření obecné povahy upravuje část šestá správního řádu. Návrh opatření obecné povahy po projednání s dotčenými orgány se doručuje veřejnou vyhláškou, která se vyvěšuje na úřední desce krajského úřadu a úřední desce obecního úřadu obce, jejíhož územního obvodu se má opatření obecné povahy týkat, v případě potřeby lze návrh zveřejnit i jiným způsobem, v místě obvyklém. Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo určil-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění podle § 172 odst. 5 spr. ř. Přestože do rozhodnutí o námitkách nelze podat řádný opravný prostředek, možnost přezkumného řízení není vyloučena. Případným zrušením rozhodnutí o námitkách v přezkumném řízení bude obvykle vyvolána změna samotného opatření obecné povahy.

3. Je problematické, zda pouhé souhrnné vyznačení kulturně-historické hodnoty památkové rezervace nebo památkové zóny a stanovení podmínek k jejich zabezpečení z hlediska státní památkové péče v plánu ochrany skutečně povede k racionálním opatřením směřujícím k prohloubení památkové ochrany v těchto památkově chráněných územích.

4. Samotné zmocnění ke stanovení podmínek neskýtá záruku, že jimi budou dostatečně zohledněna např. doporučení obsažená v Mezinárodní chartě pro záchranu historických měst, přijaté ve Washingtonu roku 1987, která v čl. 5 stanoví náležitosti plánu ochrany. Plánování ochrany měst a historických čtvrtí má předcházet pluridisciplinární výzkum. Plán ochrany musí obsahovat analýzu údajů zvláště archeologických, historických, architektonických, sociologických a ekonomických a musí definovat hlavní orientace a způsoby činnosti, která má být podniknuta v oblasti právní, administrativní a finanční. Bude se muset zaměřit na definování harmonické artikulace historických čtvrtí v souboru města. Musí také stanovit stavby nebo skupiny staveb, které je třeba konzervovat v určitých podmínkách a jen za výjimečných okolností zničit. Stav míst před kterýmkoli zákrokem

bude přísně dokumentován. Konečně tento mezinárodní dokument předpokládá, že plán by měl mít souhlas obyvatel.

5. Naproti tomu možnost vyloučení povinnosti vyžádat si závazné stanovisko podle § 14 odst. 2, byť se týká pouze nemovitostí, které nejsou kulturní památkou, sice představuje východisko k určitému snížení byrokratické zátěže při výkonu státní památkové péče, na druhé straně pak – zejména u památkových rezervací – se může stát vzhledem k absenci jakýchkoli bližších omezení v tomto zmocnění nebezpečným průlomem do dosavadní památkové ochrany těchto území.

6. Nepochopitelné je zmocnění k vyloučení povinnosti vyžádat si závazné stanovisko k výsadbě a kácení dřevin pouze na veřejných prostranstvích, které v důsledcích může vést k určité diskriminaci vlastníků těch pozemků, které nejsou veřejným prostranstvím. Pojem veřejné prostranství je definován v § 34 zák. o obcích jako prostor přístupný každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.

K odst. 2

7. Podle důvodové zprávy je plán ochrany rovněž užitečným podkladem pro celkovou ochranu hodnot území. Horní hranice lhůty pro plán ochrany, stanovená na 10 let, má zřejmě zajišťovat, aby plán ochrany nezastaral ve vztahu k vyvíjející se úrovni vědeckého poznání. Problematické je nadřazení regulačního plánu podle § 61 a násl. stav. zák. plánu ochrany jak z hlediska hierarchie orgánů veřejné správy obecně, tak státní památkové péče, protože plán ochrany vydaný krajským úřadem může být nahrazen regulačním plánem, k němuž vydal stanovisko – netýkal-li se regulační plán národních kulturních památek – jako dotčený orgán obecní úřad obce s rozšířenou působností.

K odst. 3

8. Toto ustanovení zmocňuje ke změně plánu ochrany, pokud se významně změnily kulturní hodnoty daného území nebo způsob jejich zabezpečení z hlediska státní památkové péče. Pojem „kulturní hodnoty území“ zákon nedefinuje, což v praxi může vyvolávat rozpaky, zda individuální nálezy cenných detailů staveb apod. představují změnu kulturní hodnoty celého území, ačkoli se týkají např. pouze jediné nemovitosti. Nepřímo ovšem může dojít ke změně plánu ochrany kdykoli prohlášením nemovitosti na jeho území za kulturní památku podle § 3.

9. Po formální stránce se změna plánu ochrany vydává obdobně jako plán ochrany podle odst. 1. Ustanovení dostatečně nezohledňuje situaci, kdy obsah plánu ochrany bude dílčím způsobem antikvován v důsledku vývoje vědeckého poznání, jehož momentální úroveň by měla státní památková péče průběžně zohledňovat (§ 14 odst. 3). Nebude-li aktualizace plánu ochrany prováděna průběžně s novými poznatky, které se týkají předmětného památkově chráněného území, může dojít ke kolizi s uvedenou zásadou.

K odst. 4

10. Toto ustanovení poněkud nadbytečně upravuje povinnost odborné organizace státní památkové péče poskytovat podklady, údaje a informace pro přípravu plánů ochrany, ačkoli tato povinnost je obsažena již v § 32 odst. 2 písm. f).

K odst. 5

11. Obsah tohoto ustanovení nasvědčuje tomu, že institut plánů ochrany je patrně zamýšlen jako skrytá normotvorba (srov. komentář k odst. 1), neboť nebere v úvahu, že krajský úřad by měl z moci úřední navrhnout vymezení ochranného pásma podle § 17 odst. 5 již v návaznosti na prohlášení památkových rezervací a památkových zón, a nikoli vyčkávat právní moci plánu ochrany.

K odst. 6

12. Toto ustanovení obsahuje zmocnění pro ministerstvo kultury k vydání prováděcího předpisu, jímž lze stanovit náležitosti a obsah plánu ochrany. Vyhláška č. 420/2008 Sb. pouze formálním způsobem upravuje náležitosti plánu, kde v textové části předpokládá uvedení výčtu nemovitostí, které jsou kulturní památkou nebo národní kulturní památkou a nacházejí se v památkové rezervaci nebo památkové zóně, popsaného identifikačními údaji podle katastru nemovitostí, dále pak výčtu nemovitostí, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v památkové rezervaci nebo památkové zóně, nebo uvedení výčtu druhů prací na nich, u nichž je vyloučena povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2, rovněž popsaného identifikačními údaji podle katastru nemovitostí. Tento způsob identifikace ovšem nebere v úvahu možnost, že některé nemovité stavby nejsou zapsány v katastru nemovitostí. Významná je okolnost, že plán ochrany má obsahovat stanovení zabezpečení kulturních hodnot památkové rezervace nebo památkové zóny, což ovšem naráží na závažný problém, spočívající v tom, že v podzákonných předpisech, jimiž byly památkové rezervace a památkové zóny prohlášeny, tyto hodnoty definovány nejsou, nicméně v odůvodnění plánu ochrany má být uveden jejich popis. Vyhláška dále předpokládá stanovení doby závaznosti plánu ochrany a jeho odůvodnění.

13. V grafické části plánu vyhláška předpokládá tři různé výkresy v měřítku 1 : 1000 nebo 1 : 2000, z nichž na jednom budou vyznačeny nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, historicky významné stavby a jejich soubory, architektonicky cenné stavby a jejich soubory a významné stavební dominanty nacházející se v památkové rezervaci nebo památkové zóně, na druhém pak označeny nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale nacházejí se v památkové rezervaci nebo památkové zóně, nebo výčet druhů prací na nich, u nichž je vyloučena povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2. Na třetím pak má být vyznačen způsob zabezpečení kulturních hodnot památkové rezervace nebo památkové zóny z hlediska státní památkové péče.

14. Nově zavedené pojmy „historicky významné stavby a jejich soubory“, „architektonicky cenné stavby a jejich soubory“ a „významné stavební dominanty“ však postrádají definici, jsou jen mechanicky převzaty z územně analytických podkladů obcí, které uvádí část A přílohy č. 1 vyhl. č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence plánovací činnosti. Užití těchto pojmů, které nepatří v dosavadní praxi státní památkové péče k obecně vžitým kategoriím, je akceptovatelné při hodnocení území, kde se neuplatňuje žádný zájem státní památkové péče, ale v památkových rezervacích a zónách působí kontraproduktivně.

15. Odůvodnění plánu ochrany má obsahovat obecný popis kulturních hodnot památkové rezervace nebo památkové zóny, jakož i podrobný popis kulturních hodnot

památkové rezervace nebo památkové zóny podle ucelených souborů staveb, ploch a veřejných prostranství, a důvody vyloučení povinnosti podle § 14 odst. 2.

Z důvodové zprávy k zák. č. 307/2008 Sb.:

„Krajským úřadům je dále založena nová působnost – vydávání plánů ochrany památkových rezervací a památkových zón. Na vytvoření plánů ochrany se bude podílet Národní památkový ústav, který poskytne bezplatně krajským úřadům věcné podklady, včetně odborné pomoci a dalších údajů a informací nezbytných pro vydání plánu ochrany. Při poskytování součinnosti a dat bude Národní památkový ústav vycházet z dat a údajů již převážně existujících; byly vytvořeny a jsou dotvářeny v rámci vědeckovýzkumné činnosti Národního památkového ústavu, která je financována z prostředků výzkumu a vývoje. Národní památkový ústav podle § 7 památkového zákona vede Ústřední seznam kulturních památek České republiky a je také poskytovatelem údajů podle § 27 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. za úsek státní památkové péče. Zároveň dokončuje v rámci programového projektu reidentifikaci nemovitého památkového fondu a v rámci výzkumného záměru se zabývá i reidentifikací památkově chráněných území. Má tudíž k dispozici dostatečné podklady (včetně mapových) k nemovitým kulturním památkám, nemovitým národním kulturním památkám, památkovým rezervacím a zónám.

Vydávání plánů ochrany (provádění úkonů předepsaných pro opatření obecné povahy zákonem č. 500/2004 Sb.) si vyžádá personální navýšení o 1/2 úvazku na krajský úřad, celkem tedy 7 úvazků celostátně. Toto navýšení bude kryto zvýšenými příjmy z pokut ukládaných krajskými úřady podle § 35 odst. 2 a § 39 odst. 2 památkového zákona, neboť sazby pokut v těchto ustanoveních jsou zvýšeny na osmínásobek, resp. osmdesátinásobek. (...)

Podle tohoto ustanovení lze vydat plány ochrany památkových rezervací a památkových zón a v nich určit, u jakých nemovitostí a u jakých druhů prací na nich není vlastník povinen vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu státní památkové péče. Tím se vytváří prostor pro racionalizaci postupů orgánů státní památkové péče a současně i pro snížení administrativní zátěže jak úřadů, tak majitelů značné části nemovitostí v památkových rezervacích a památkových zónách. Plán je rovněž užitečným podkladem pro celkovou ochranu hodnot území.

Svým obsahem stojí plán na pomezí správního rozhodnutí a právního předpisu. Je jím rozhodováno o povinnostech vlastníků konkrétních nemovitostí v památkových rezervacích nebo památkových zónách (respektive zúžení zákonem předpokládané procesní povinnosti vyžádat si závazné stanovisko) a současně se dotýká území, jehož rozsah technicky neumožňuje o takovéto povinnosti rozhodnout správním rozhodnutím, obdobně jako je tomu například u stavební uzávěry podle stavebního zákona. Nástrojem, který má požadované vlastnosti, je opatření obecné povahy, které vydává správní úřad jako orgán státní památkové péče v přenesené působnosti a jehož zákonnost lze přezkoumat cestou obvyklou pro správní právo, tj. jak instančně nadřízeným správním orgánem, tak v rámci správního soudnictví. “

Judikatura:

Na základě těchto úvah dospívá Nejvyšší správní soud k závěru, že opatření obecné povahy je na půdorysu popsané platné právní úpravy správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Je-li určitý akt pouze formálně označen jako opatření obecné povahy, avšak z materiálního (obsahového) hlediska nesplňuje jeho pojmové znaky (konkrétnost předmětu, obecnost adresátů), Nejvyšší správní soud jej k námitce navrhovatele zruší; týká-li se tento nedostatek pouze některých jeho ustanovení, zruší soud k námitce jenom je.

Pravomoc vydávat opatření obecné povahy v sobě totiž zahrnuje oprávnění vydávat pouze tento druh správních aktů, a to nejen z hlediska jejich formální, ale především materiální (obsahové či věcné) stránky, a nikoliv již jiné právní akty. Především pak institut opatření obecné povahy nemůže sloužit k tomu, aby v rozporu s právem a navíc ve skrytu nahrazoval podzákonnou normotvorbu, tedy aby pod

formálním označením „opatření obecné povahy“ ve skutečnosti byly vydávány vyhlášky, nařízení či jiné formy podzákoných právních předpisů.

Z článku 2 odst. 3 Ústavy, z článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, z § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s. a do budoucna i z § 173 odst. 3 správního řádu č. 500/2004 Sb. vyplývá, že opatření obecné povahy nemůže nad rámec zákona ukládat svým adresátům povinnosti. Z ústavních kautel, jakož i z charakteru opatření obecné povahy – především z jeho konkrétně vymezeného předmětu – vyplývá požadavek, podle něhož opatření obecné povahy může pouze konkretizovat podle potřeb skutkové podstaty, k níž se vztahuje (tedy konkrétní situace, která je jeho předmětem), povinnosti již vyplývající ze zákona. Opatření obecné povahy tedy slouží toliko ke konkretizaci již existujících povinností, vyplývajících ze zákona, a nikoliv k ukládání nových povinností, které zákon neobsahuje. **(Nejvyšší správní soud, 1Ao 1/2005-98)**

Související ustanovení:

§ 5 – památkové rezervace; § 6 – památkové zóny; § 14 – obnova kulturních památek, odst. 2; § 17 – ochranné pásmo, odst. 5; § 26 – ministerstvo kultury; § 28 – *(krajský úřad)*.

Související předpisy:

§ 172 odst. 5 spr. ř.; § 34 zák. o obcích; příloha 1 část A vyhl. č. 500/2006 Sb.

§ 7

Evidence kulturních památek

(1) Kulturní památky se zapisují do Ústředního seznamu kulturních památek České republiky (dále jen „ústřední seznam“). Ústřední seznam vede odborná organizace státní památkové péče.

(2) Krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností vedou seznamy kulturních památek svých územních obvodů. Zápisy do těchto seznamů provádějí podle výpisů z ústředního seznamu.

(3) Odborná organizace státní památkové péče vyrozumí o zápisu kulturní památky do ústředního seznamu, jakož i o zrušení prohlášení věci za kulturní památku (§ 8), vlastníka kulturní památky, krajský úřad a obecní úřad obce s rozšířenou působností. Jde-li o nemovitou kulturní památku, vyrozumí kromě toho také stavební úřad.¹⁾ U archeologického nálezů prohlášeného za kulturní památku vyrozumí též Archeologický ústav Akademie věd České republiky.

(4) Vlastník kulturní památky je povinen oznámit odborné organizaci státní památkové péče každou změnu vlastnictví (správy, užívání) kulturní památky nebo její přemístění. Oznámení musí učinit vlastník kulturní památky nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy k takové změně došlo.

(5) Podrobnosti o evidenci kulturních památek stanoví obecně závazný právní předpis.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

²⁾ Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

1. Samozřejmým úkolem právního státu je nejen deklarovat ochranu kulturního dědictví, ale také ji řádně zajistit adekvátními právními prostředky. Bez tohoto předpokladu není totiž v právním státě taková ochrana veřejného zájmu možná. Na rozdíl od předchozí právní úpravy, zakotvené v zákoně o kulturních památkách, se památková ochrana týká pouze věcí, na které dopadá v důsledku jejich institucionalizace jako kulturních památek, resp. národních kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón, případně též ochranných pásem vymezených podle § 17. Nezbytným předpokladem řádného výkonu státní památkové péče je věcně správná evidence s jednoznačnými údaji, vedená transparentním a dobře dostupným způsobem v zájmu právní jistoty všech dotčených osob. Tyto předpoklady platná právní úprava zajišťuje jen nedostatečně, neboť způsob vedení evidence a jeho náležitosti podrobně neupravuje ani v prováděcím předpise.

2. Otázka institucionalizace kulturních památek byla doposud namnoze vnímána nesprávně, neboť byla zaměňována s jejich evidencí. Nemůže být pochyb o tom, že tento nesprávný názor má své kořeny ve zkresleném chápání některých ustanovení zákona o kulturních památkách, jakož i úloze současného Ústředního seznamu kulturních památek České republiky.

3. K problematice evidence kulturních památek v obecné rovině je třeba si uvědomit, že soubor údajů vtahující se ke kulturní památce (ale přirozeně i případným jiným evidovaným položkám) a sloužící k evidenčním účelům je do značné míry proměnlivý. Zatímco za rigidní údaj lze považovat název kulturní památky (i když i v tomto ohledu došlo v poměrně krátké době ke změnám, mnohdy bezdůvodným) a zejména její vymezení, obsahující jednoznačné a srozumitelné pojmenování věci, resp. věcí, z nichž sestává, samotný její fyzický rozsah a podoba se více či méně mění, ať již v důsledku lidské aktivity, či působení přírodních vlivů (nejen poškození, přístavba, apod., ale i jen důsledky pouhého „stárnutí“).

4. Měnit se může i samo umístění kulturní památky, a to nejen u věcí movitých, ale vzácněji i některých nemovitostí, a to nejen v důsledku záměrného přemístění, ale též samovolně v důsledku přírodních procesů (např. posuny půdy). Samozřejmě pouze některé z těchto změn jsou takového charakteru, že vyžadují korekci či doplnění dosavadního záznamu, přičemž není rozhodující, zda se tak stalo výhradně na základě rozhodnutí či opatření příslušného orgánu. Význam těchto právních úkonů sice nelze podceňovat, jak se v oblasti státní památkové péče dělo a namnoze ještě děje, ale pro praktickou použitelnost záznamů vedených v evidenci je kromě toho také důležité, aby reflektovaly objektivní skutečnost. Například dojde-li k nepovolené úpravě či přemístění kulturní památky, je zřejmé, že jde z hlediska její další památkové ochrany o naprosto nepostradatelný údaj, bez ohledu na to, zda nastalé změny byly příslušným orgánem povoleny či nikoli.

5. Jinak je tomu s dalšími, pro praktický výkon památkové péče rovněž nepostradatelnými údaji. Zcela zákonitě jsou biologicky podmíněné změny vlastníků u fyzických osob, jinými skutečnostmi jsou způsobeny takovéto změny u osob právnických. Měnit se mohou číselné údaje označující pozemky a stavby, měnit se mohou hranice pozemků, názvy obcí, jejich hranice, stejně jako hranice jiných územněsprávních jednotek.

6. Tyto změny je potřebné zaznamenávat, ovšem je třeba rozlišovat případy, kdy k nim došlo na základě konkrétních právních úkonů, pokud to příslušné předpisy vyžadují, a kdy tomu tak není. Záznam o prokazatelném zničení kulturní památky v důsledku živelní pohromy zajisté žádného předchozího rozhodnutí či opatření nevyžaduje, oprava, resp. aktualizace výše uvedených údajů by měla být kvalifikovaným a kontrolovatelným způsobem zaznamenána. S tím ovšem nelze zaměňovat různé svévolné pozměňování evidovaných položek, včetně změn názvu kulturní památky a výčtu věcí, z nichž sestává.

7. Operativní praxe se zjevně neobejde bez určité dvoukolejnosti, pokud možno věrně postihující jak právní, tak faktický stav památky s tím, že jedním ze základních cílů vedení evidence by měl být vzájemný soulad obou skupin těchto údajů. Přitom je samozřejmé, že absolutního souladu není možné při snaze o postižení dějů probíhajících v prostoru a čase dosáhnout. To ovšem nic nemění na tom, že má-li systém evidence racionálním způsobem sloužit svému účelu, je třeba vyvinout adekvátní úsilí k maximálnímu přiblížení se k uvedenému cíli. Takový výsledek pochopitelně nemůže zajistit ve všech případech subjekt vedoucí evidenci, neboť právní skutečnosti týkající se evidovaných položek může pouze zaznamenávat, zatímco rozhodovat o nich je v působnosti k tomu příslušných orgánů. Nemůže být pochyb, že by ovšem kroky vedoucí k odstranění existujících nesouladů měly být ze strany institucí památkové péče iniciovány.

8. Pokud by evidence měla být skutečně komplexní a měla postihovat všechny podstatné skutečnosti, bylo by pak nutné evidovat nejen rozhodnutí a opatření orgánů památkové péče, ale i jiných orgánů příslušných podle zvláštních předpisů, zejména na úseku katastrof, nemovitostí, územního plánování a stavebního řádu či životního prostředí, protože ta mohou mít ve vztahu k evidovaným položkám zásadní význam. Je zcela zřejmé, že bez nich nebude mít shromažďování sebevětšího množství písemností, pocházejících však výhradně z činnosti státní památkové péče, smysl.

9. Dalším zásadním aspektem tohoto problému je otázka dostupnosti těchto vyčerpávajících informací pro všechny zúčastněné, neboť samotná jejich tezaurace v centru by přinášela jen velmi omezený užitek a sotva by mohla odpovídat na ni vynaloženým nákladům. Podaří-li se v dohledné době racionálním způsobem uvést v život moderní informační systémy ve veřejné správě, nemělo by dosažení takového cíle představovat nepřekonatelný problém.

K odst. 1

10. Ústřední seznam kulturních památek České republiky (dále jen „Ústřední seznam“) neobsahuje pouze evidenci kulturních památek, ale podle § 3 vyhlášky je souborem základních údajů, které určují kulturní památku, památkovou rezervaci a památkovou zónu. Tvoří jej stejnopis prohlášení věci za kulturní památku, památkovou rezervaci a památkovou zónu, rejstřík. Evidenční listy a dokumentace včetně fotografií. Do tohoto seznamu se též zapisou dotčené parcely a vykreslí se hranice v kopiích pozemkových map (jde o podrobné polohopisné mapy velkého měřítka).

11. Rejstříková čísla nejsou vedena systematicky ode dne účinnosti zákona.

12. Základní údaje, jimiž má být určena kulturní památka, památková rezervace nebo památková zóna musí obsahovat již jejich prohlášení – u kulturních památek

rozhodnutí o prohlášení, u památkových rezervací a zón podzákonný předpis. Součástí evidence v Ústředním seznamu jsou ovšem také kulturní památky, institucionalizované na základě zákona o kulturních památkách. Ústřední seznam vede odborná organizace státní památkové péče, konkrétně ústřední pracoviště Národního památkového ústavu, Praha 1, Valdštejnské nám. 3.

K odst. 2

13. Vedení seznamů kulturních památek krajskými úřady a úřady obcí s rozšířenou působností naráží na úskalí pořízení věrohodného výpisu z Ústředního seznamu, který v některých případech obsahuje rozporuplné údaje. Za výpis zásadně nelze považovat sdělení, jímž je obsah zápisu v Ústředním seznamu interpretován, neboť k poskytování takovéhoto sdělení není odborná organizace státní památkové péče zákonem zmocněna.

K odst. 3

14. Toto ustanovení upravuje určité administrativní úkony, které odborná organizace státní památkové péče provádí v návaznosti na provedení zápisu do Ústředního seznamu. Jde o vyzoomění vlastníka kulturní památky, krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností jak v případě zápisu do seznamu podle odst. 1, tak i v případě zápisu o zrušení prohlášení věci za kulturní památku (§ 8). Jde-li o nemovitou kulturní památku, vyzoomí kromě toho také stavební úřad. U archeologického nálezů prohlášeného za kulturní památku vyzoomí též Archeologický ústav Akademie věd České republiky. Toto vyzoomění nezakládá žádné právní skutečnosti, neboť ty se odvíjejí od správních rozhodnutí vydávaných podle § 3 a 8. V případě subjektů, které jsou dotčenými orgány v uvedených řízeních, jde tedy o úkon do značné míry nadbytečný, neboť ty již byly informovány doručením stejnopisu rozhodnutí. Jde zjevně o určité reziduum praxe, kdy byl přikládán větší význam zápisu do někdejších státních seznamů než správnímu rozhodnutí o něm, ačkoli takový režim nestanovil ani zákon o kulturních památkách.

K odst. 4

15. V rámci úpravy evidence kulturních památek je v tomto ustanovení zakotvena oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky vůči odborné organizaci státní památkové péče. Tato oznamovací povinnost se týká jednak právního stavu kulturní památky, a to změny vlastnictví (správy, užívání), jednak fyzického stavu kulturní památky – jejího přemístění. Zatímco změna vlastnictví je zřejmá – jde o úplatný či bezúplatný převod kulturní památky, určité rozpaky může vyvolávat obsah pojmů uvedených alternativně v závorce. Lze soudit, že změna správy kulturní památky podléhá oznamovací povinnosti podle tohoto ustanovení pouze tehdy, dochází-li např. v případě majetku České republiky ke změně příslušnosti ke správě kulturní památky z jedné organizační složky státu na jiný. Naproti tomu této povinnosti nepodléhá změna správce v případě, kdy je majetek právnických či fyzických osob spravován např. na základě obstaravatelské smlouvy.

16. Obzvlášť problematický je obsah pojmu „změna užívání“. Analogicky s užitím pojmu „uživatel“ v ustanovení § 14 odst. 2, resp. 22 odst. 1 lze soudit, že jde o již obsoletní pojem odkazující na někdejší institut užívání národního majetku. Významná je

okolnost, že oznamovací povinnost podle tohoto ustanovení se vztahuje i na případy, kdy změna vlastnictví movité kulturní památky či národní kulturní památky podléhá režimu podle § 13 či pokud přemístění kulturní památky, resp. národní kulturní památky podléhá předchozímu souhlasu krajského úřadu podle § 18. Oznámení musí učinit vlastník kulturní památky nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy k takové změně došlo.

K odst. 5

17. Ustanovení zmocňuje k podrobnější úpravě ve vyhlášce. Ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky charakterizuje Ústřední seznam s tím, že je souborem základních údajů, které určují kulturní památku, památkovou rezervaci a památkovou zónu. Mají být tvořeny stejnopisem o prohlášení věci za kulturní památku, památkovou rezervaci a památkovou zónu, což je reálné pouze v případě kulturních památek, které se prohlašují správním rozhodnutím (srov. komentář k § 3).

18. Památkové rezervace a památkové zóny se prohlašují podzákonnými předpisy (srov. § 5 a 6), tudíž tuto náležitost Ústředního seznamu nelze naplnit. Dále je Ústřední seznam tvořen rejstříkem a evidenčními listy, jejichž podobu vyhláška neupravuje, a dokumentací včetně fotografií. Ani obsah dokumentace tedy není blíže specifikován. Tato úprava významných náležitostí evidence v Ústředním seznamu je zjevně nedostatečná.

19. Podle § 3 odst. 2 vyhlášky se v Ústředním seznamu vyznačí též prohlášení kulturní památky za národní kulturní památku a vymezení jejího ochranného pásma. Přestože se ochranné pásmo podle § 17 vymezuje územním rozhodnutím, úprava nepředpokládá založení jeho stejnopisu do Ústředního seznamu, ačkoli jde o zásadní doklad, který má obdobné účinky jako podzákonné předpisy, upravující režim konkrétního území.

20. Dále se v Ústředním seznamu vyznačí, zda se kulturní památka nachází na území prohlášeném za památkovou rezervaci, památkovou zónu nebo v ochranném pásmu. Zatímco pro movité kulturní památky toto ustanovení postrádá smysl, v případě nemovitých kulturních památek má v praxi nemalý dopad skutečnost, že režim podzákonného předpisu, jímž bylo chráněné území prohlášeno, resp. režim ochranného pásma se vztahuje i na nemovitou kulturní památku.

21. Dále § 3 odst. 2 vyhlášky určuje, že se průběžně vyznačují změny vlastnictví kulturních památek a jejich přemístění, založení stejnopisu rozhodnutí o přemístění (srov. § 18) do Ústředního seznamu předpis nestanoví. V Ústředním seznamu se vyznačuje též zrušení prohlášení věci za kulturní památku, povinnost založení stejnopisu rozhodnutí podle § 8 do Ústředního seznamu vyhláška neobsahuje.

22. Zrušený § 4 vyhlášky stanovil, že do Ústředního seznamu se zapisují také kulturní památky zapsané do Ústředního seznamu kulturních památek Slovenské socialistické republiky, pokud byly trvale přemístěny na území České socialistické republiky. Jejich zápis do Ústředního seznamu se provede podle oznámení ústřední organizace státní památkové péče Slovenské socialistické republiky. Ustanovení ztratilo smysl zánikem společného státu k 31. 12. 1992.

23. Ustanovení § 5 vyhlášky zakládá veřejnou přístupnost údajů o nemovitých kulturních památkách v Ústředním seznamu a seznamech kulturních památek vedených krajskými úřady a úřady obcí s rozšířenou působností podle jejich správních obvodů,

zatímco do údajů o movitých kulturních památkách může nahlížet vlastník movité kulturní památky, osoby při výkonu státní správy, pokud tyto údaje potřebují pro plnění svých úkolů, osoby pro studijní účely na základě písemného potvrzení příslušného školského zařízení nebo příslušné kulturní instituce a osoby pro vědeckovýzkumné účely na základě písemného potvrzení zadavatele výzkumného úkolu, ostatní osoby tak mohou činit pouze s písemným souhlasem vlastníka.

24. Problematické je ponechání § 6 vyhlášky poté, co byl zrušen § 7 odst. 4 zák., který stanovil povinnost odborné organizace státní památkové péče poskytovat údaje katastrálnímu úřadu a tato oznamovací povinnost vůči katastrálnímu úřadu byla nově svěřena ministerstvu kultury (srov. § 3 odst. 4).

25. Otázku poskytování kopií pozemkových map se zákresy průběhu hranic památkově chráněných nemovitostí a jejich ochranných pásem a listiny s uvedením všech dotčených parcel katastrálnímu úřadu a zasilání uvedených kopií pozemkových map orgánům územního plánování v důsledku toho současná právní úprava nově neřeší.

Z důvodové zprávy:

„Cílem založení Ústředního seznamu kulturních památek České socialistické republiky (dále je „ústřední seznam“) je zavést jednotnou evidenci kulturních památek (...) obsahující základní údaje důležité pro zajišťování péče o kulturní památky. Krajské národní výbory a okresní národní výbory na podkladě výpisů z ústředního seznamu povedou evidenci kulturních památek svých územních obvodů.“

Související ustanovení:

§ 2 – kulturní památky; § 3 – prohlašování věci za kulturní památku; § 4 – národní kulturní památky; § 5 – památkové rezervace; § 6 – památkové zóny; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 17 – ochranné pásmo; § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 42 – (vztah k dřívějším právním předpisům), odst. 1.

Související předpisy:

§ 2 kat. zák.; § 3, 5, 6 vyhlášky.

§ 8

Zrušení prohlášení věci za kulturní památku

(1) Pokud nejde o národní kulturní památku, může ministerstvo kultury z mimořádně závažných důvodů prohlášení věci za kulturní památku zrušit na žádost vlastníka kulturní památky nebo organizace, která na zrušení prohlášení věci za kulturní památku (dále jen „zrušení prohlášení“) prokáže právní zájem, nebo z vlastního podnětu.

(2) Ministerstvo kultury si před zrušením prohlášení vyžádá vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností, popřípadě vyjádření Akademie věd České republiky, jde-li o archeologický nález prohlášený za kulturní památku, pokud o zrušení prohlášení Akademie věd České republiky sama nepožádala. V případě, že vlastník kulturní památky není žadatelem o zrušení

prohlášení, musí mu být umožněno zúčastnit se ohledání věci a ke zrušení prohlášení se vyjádřit.

(3) Ministerstvo kultury může zrušení prohlášení vázat na předchozí splnění jím určených podmínek. Náklady vynaložené na splnění podmínek nese žadatel a v případě, kdy řízení o zrušení prohlášení zahajuje z vlastního podnětu ministerstvo kultury, nese náklady ten, v jehož zájmu ke zrušení prohlášení došlo.

(4) Ustanovení § 3 odst. 4 platí obdobně i pro zrušení prohlášení.

(5) Podrobnosti o zrušení prohlášení věci za kulturní památku stanoví obecně závazný právní předpis.

K § 8

1. Řízení o zrušení prohlášení věci za kulturní památku není symetrické k řízení o prohlášení věci za kulturní památku podle § 3. Režimu správního řádu podléhá až od 1. 7. 2008, a to v důsledku změny § 44, k níž došlo přijetím tzv. změnového zákona – zák. č. 189/2008 Sb. – a odlišný je také okruh účastníků řízení. Podle přechodného ustanovení v čl. 24 změnového zákona se zahájená řízení o zrušení prohlášení věci za kulturní památku dokončí podle dosavadních předpisů.

2. Zrušení prohlášení věci za kulturní památku není zvláštním opravným prostředkem, původní rozhodnutí o prohlášení se jím neruší, ale pozbývá právních účinků, předmětná věc tak přestává být kulturní památkou. Zákon explicitně neupravuje zrušení prohlášení souboru věcí za kulturní památku, nicméně lze připustit, že jsou-li dány ostatní podmínky stanovené v § 8, není takový postup vyloučen.

K odst. 1

3. Národní kulturní památky nemohou být předmětem řízení podle tohoto ustanovení. Předmětem řízení může být kulturní památka prohlášená podle § 3 nebo kulturní památka, o jejímž zápisu do státních seznamů kulturních památek bylo rozhodnuto před 1. 1. 1988. Předmětem řízení může být také kulturní památka, která leží v památkové rezervaci (§ 5) nebo v památkové zóně (§ 6), nicméně taková nemovitost zůstává památkově chráněnou jako součást území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče.

4. Na zrušení prohlášení věci za kulturní památku není právní nárok ani v případě, kdy jsou dány mimořádně závažné důvody, neboť posouzení vzájemného vztahu těchto důvodů a veřejného zájmu na ochraně kulturních památek musí být předmětem správního uvážení.

5. Zákon blíže nespécifikuje, a to ani demonstrativně, jaké mimořádně závažné důvody mohou být důvodem zrušení prohlášení věci za kulturní památku. Lze rozlišit tři základní kategorie těchto mimořádně závažných důvodů. Důvodová zpráva (viz níže) uvádí, že havarijní stav není tímto mimořádně závažným důvodem. Je zřejmé, že havarijní stav, předpokládaný důvodovou zprávou, je odstranitelný – v případě staveb je zpravidla řešitelný provedením nutných zabezpečovacích prací, které stavební úřad uloží podle § 135 odst. 2, 3 a 5 stav. zák., přestože platná stavebněprávní úprava pojem havarijní stav, resp. havárie nezná.

6. Fyzické zachování kulturní památky je tak zajištěno, neboť její hmotná podstata, nebo alespoň její část se zachovává. Naproti tomu např. u celodřevěné stavby bez podezdívky či základů, která je kulturní památkou, ale jejíž materiál je do té míry degradován, že jej není možné zachovat jako konstrukční části stavby, protože již ze stavebnětechnických důvodů nejsou způsobilé plnit svou funkci (zachování jednotlivých prvků by bylo možné po náležité konzervaci pouze např. jako sbírkový předmět) a žádné originální prvky by nebylo možné ponechat zachovány *in situ*, by zřejmě byly dány důvody ke zrušení prohlášení. Úplná výměna veškerých konstrukcí, tedy pořízení repliky stavby by zakládalo vznik nové věci, která – byť by byla konstrukčně, rozměrově a vzhledově shodná s původní – by kulturní památkou již nebyla, resp. by za ni při splnění podmínek § 2 musela být znovu prohlášena. Podobně je tomu v případě movité kulturní památky, kterou není možné zachovat z obdobných technických důvodů, vyvolaných nemožností zachovat její hmotnou podstatu.

7. Naproti tomu v případě stavby, která je kulturní památkou a utrpěla např. v důsledku živelní pohromy takové poškození, že její část byla zničena, zpravidla tento důvod dán není, a to ani za předpokladu, že by byla nadále zachována pouze jako torzální architektura (zřícenina). Ani vážné poškození stavby by nemělo být důvodem ke zrušení jejího prohlášení za kulturní památku. V úvahu by přicházelo zrušení prohlášení pouze tehdy, pokud by byla nenávratně zničena část stavby, která byla jediným nositelem kulturně-historických hodnot, pro něž se stavba stala kulturní památkou – např. nástěnná malba či jiný detail stavby, který se jako její součást nemohl stát kulturní památkou samostatně.

8. Druhou kategorií mimořádně závažných důvodů ke zrušení prohlášení nemovitých kulturních památek je jiný zájem, který by převažoval nad zájmem na zachování kulturní památky. Zpravidla bývá tímto způsobem argumentováno v souvislosti s budováním nejvýznamnějších dopravních staveb, důsledným postupem v rámci územního plánování (část třetí stav. zák.) by však měly být takové případy eliminovány. V minulosti byl jako veřejný zájem takto akcentován zájem na těžbě nerostných surovin, v úvahu by případně mohl ve výjimečně závažných případech přicházet např. zájem na obraně státu. Veřejný zájem na budování dopravních staveb není důvod nadřazovat veřejnému zájmu na zachování kulturních památek.

9. Zatímco obě předchozí kategorie mimořádně závažných důvodů souvisí s fyzickým zánikem věci, která je kulturní památkou, třetí kategorie se odvíjí od stavu vědeckého poznání. Příkladem může být nové zjištění, že movité umělecké dílo, které je kulturní památkou, je novodobým falzem. V tomto případě půjde o nápravu pochybení, které vzniklo při prohlášení kulturní památky v minulosti, přičemž cesta mimořádných opravných prostředků obvykle v takovém případě nebude přicházet v úvahu pro velký časový odstup. Nutno ale brát v úvahu, že i případný falzifikát může v některých případech vykazovat vlastnosti podle § 2.

10. Řízení může být vedeno na základě žádosti vlastníka kulturní památky nebo právnické či fyzické osoby, která na zrušení prohlášení věci za kulturní památku prokáže právní zájem, případně z moci úřední. Okruh účastníků řízení podle tohoto ustanovení je tak oproti řízení o prohlášení věci za kulturní památku podstatně rozšířen (srov. § 3).

K odst. 2

11. Zákon stanoví obligatorní podklady pro řízení, které spočívají ve vyjádření orgánu památkové péče prvního a druhého stupně – úřadu obce s rozšířenou působností a krajského úřadu, a v případě, má-li být předmětem řízení archeologický nález, který je kulturní památkou, vyjádření Akademie věd České republiky. Vyjádření odborné organizace státní památkové péče zákon nepožaduje. Explicitně stanovené právo vlastníka účastnit se ohledání věci a vyjádřit se ke zrušení prohlášení i v případě, kdy nebyl žadatelem, je pozůstatkem původního znění, kdy se na toto ustanovení nevztahoval režim správního řádu.

K odst. 3

12. Zákon neřeší procesní stránku postupu v případě stanovení podmínek, na jejichž splnění je zrušení prohlášení vázáno. Je-li zrušení vázáno na splnění stanovených podmínek, je nezbytné, aby tyto podmínky nejprve byly kvalifikovaným způsobem uloženy, jejich řádné splnění ověřeno a teprve poté, co se tak stalo, je možné rozhodnout o zrušení prohlášení. Vzhledem k novému zavedení režimu správního řádu by přicházelo v úvahu řešit uložení podmínek vydáním mezitímního rozhodnutí podle § 148 spr. ř.

13. Po stránce věcné je pořízení dokumentace na povinné osobě, ovšem přestože to zákon opět explicitně neupravuje, je zřejmé, že požadovaná dokumentace by měla mít náležitou vypovídací hodnotu, tj. měla by být pořízena na potřebné odborné úrovni. Ustanovení § 7 odst. 3 vyhlášky obsahuje taxativní výčet těchto podmínek: zpracování měřičské a fotografické dokumentace, stavebněhistorické, popřípadě archeologické průzkumy, přemístění vybraných prvků kulturní památky a úprava vzniklého prostoru. Pokud dokumentaci bude pořizovat odborná organizace státní památkové péče, příslušná podle § 32 odst. 2 písm. c), učiní tak v tomto případě za úhradu podle věty druhé tohoto ustanovení.

14. V případě přemístění vybraných prvků kulturní památky vyvstává otázka jejich dalšího režimu. Není pochyb o tom, že na přemístění takovýchto prvků v případě, kdy je zřejmé, že věc, jejíž prohlášení za kulturní památku má být zrušeno, nemůže být zachována, je veřejný zájem, neboť je tak zajištěno jejich další zachování. Oddělením součástí od věci hlavní vzniká nová, samostatná věc, která však již není předmětem památkové ochrany, jakou požívala věc hlavní (§ 120 a 121 obč. zák.). Pro naplnění veřejného zájmu na ochraně takovýchto prvků, tj. částí kulturní památky, je tedy třeba tyto oddělené části prohlásit za kulturní památku podle § 3, nebude-li zajištěna jejich ochrana do budoucna jiným způsobem, např. jejich uložením v muzeu, resp. jiné sbírkotvorné organizaci. Uložení těchto věcí do muzea ovšem nelze podle § 8 odst. 3 ukládat v rámci splnění podmínek, na něž je vázáno rozhodnutí o zrušení prohlášení, neboť by tak šlo o vyvlastnění, k němuž ministerstvo kultury není příslušné. V úvahu proto takové řešení přichází pouze na základě dobrovolnosti, nikoli uložením povinnosti podle tohoto zákona.

15. Náklady vynaložené na splnění těchto podmínek jdou k tíži osoby, v jejímž zájmu je řízení vedeno, přičemž není rozhodující, zda je řízení vedeno na základě žádosti či zda bylo řízení zahájeno z moci úřední ve smyslu § 46 spr. ř., což ovšem není zcela v souladu s § 8 odst. 1, který explicitně zmocňuje takovou osobu k podání žádosti, tudíž není důvod, aby se v jejím zájmu vedlo řízení z moci úřední.

K odst. 4

16. Toto ustanovení je opět pozůstatkem původního znění, kdy se na toto řízení nevztahoval režim správního řádu.

17. Ministerstvo kultury doručuje rozhodnutí o zrušení prohlášení věci vlastníku kulturní památky, krajskému úřadu a úřadu obce s rozšířenou působností, odborné organizaci státní památkové péče a v případě kulturní památky, která je archeologickým nálezem, též Akademii věd České republiky. Osoba, která v případě prokázání právního zájmu na zrušení prohlášení věci za kulturní památku je zmocněna k podání žádosti v § 8 odst. 1, avšak v taxativním výčtu subjektů, jimž se rozhodnutí doručuje, chybí, zjevně v důsledku odkazu na § 3 odst. 4, kde není uvedena, neboť v tomto ustanovení je účastenství řešeno odlišně. Nicméně tomuto žadateli je nezbytné rozhodnutí doručit, jak vyplývá z § 72 spr. ř. Opravným prostředkem proti tomuto rozhodnutí je rozklad podle § 152 spr. ř.

K odst. 5

18. Srov. komentář k odst. 3.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení upravuje postup v případech, kdy z mimořádně závažných důvodů není možné kulturní památku zachovat vůbec, nebo mají být při zachování její podstaty provedeny takové zásahy, které znamenají ztrátu její památkové hodnoty. Havarijní stav kulturní památky způsobený zanedbáním povinné péče vlastníka (uživatele) o kulturní památku nelze však pokládat za mimořádně závažný důvod pro zrušení jejího prohlášení za kulturní památku.

Zrušení prohlášení může být vázáno na předchozí splnění určitých podmínek vlastníkem kulturní památky (např. vyhotovení fotografické a měřičské dokumentace, provedení archeologického průzkumu). Tím se vyloučí dosavadní praxe, kdy docházelo velmi často k demolici kulturní památky ihned po vydání rozhodnutí podle § 13 zákona kult. pam. o upuštění od její další ochrany, aniž byla předtím orgánům státní památkové péče dodána příslušná dokumentace. Zároveň se řeší také otázka úhrady nákladů spojených se splněním určených podmínek.

Zrušení prohlášení věci za kulturní památku se ponechává v působnosti ministerstva kultury z odborných důvodů, jako jsou uvedeny v odůvodnění k § 2 a 3 zákona. “

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 3 – prohlášení věci za kulturní památku; § 7 – evidence kulturních památek; § 42 – (vztah k dřívějším právním předpisům), odst. 1.

Související předpisy:

§ 128, 135, 136 stav. zák.; § 67 a 68 spr. ř.; § 7 vyhlášky.

ČÁST DRUHÁ

PÉČE O KULTURNÍ PAMÁTKY

Ochrana a užívání kulturních památek

§ 9

(Povinnosti vlastníka a dalších osob)

(1) 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.

(2) Povinnost pečovat o zachování kulturní památky, udržovat kulturní památku v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením má také ten, kdo kulturní památku užívá nebo ji má u sebe; povinnost nést náklady spojené s touto péčí o kulturní památku má však jen tehdy, jestliže to vyplývá z právního vztahu mezi ním a vlastníkem kulturní památky.

(3) Organizace a občané, i když nejsou vlastníky kulturních památek, jsou povinni si počínat tak, aby nezpůsobili nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovali zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek.

(4) Vlastník, který kulturní památku převádí na jiného, někomu přenechá k dočasnému užívání nebo předá k provedení její obnovy (§ 14), nebo k jinému účelu, je povinen toho, na koho věc převádí nebo komu ji přenechává nebo předá, uvědomit, že věc je kulturní památkou.

K § 9

1. Toto ustanovení konkretizuje čl. 35 odst. 3 Listiny, podle něhož při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Zákon ovšem ohrožování ani poškozování kulturních památek, byť v omezené míře, nepředpokládá. Uvedené ustanovení Listiny je třeba vykládat tak, že v rámci některých postupů podle zákona může přicházet v úvahu udělení souhlasu s pracemi, které svojí povahou mohou mít charakter poškození kulturní památky, jako je např. jinak technicky neproveditelný průraz zdiva pro přípojku inženýrských sítí. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že i s největší pečlivostí provedená obnova kulturní památky zpravidla

představuje určitý zásah do její fyzické podstaty, úbytek její autentické hmoty a určité omezení její vypovídací hodnoty jako hmotného historického pramene (byť v důsledku obnovy mohlo dojít k zjištění dalších, do té doby neznámých skutečností, které vypovídací hodnotu zvýšily). Zákon zde neuvádí taxativní výčet těchto povinností, neboť ty jsou obsaženy v dalších ustanoveních; omezuje se na obecné zásady běžného užívání kulturní památky.

2. Tyto povinnosti dopadají především na vlastníka kulturní památky, ale též na osobu, která má kulturní památku u sebe. Povinnosti podle odst. 3 dopadají na všechny právnické a fyzické osoby a spočívají ve zdržení se jednání, které by mohlo způsobit nepříznivé změny kulturních památek nebo jejich prostředí. Benátská charta rozlišuje vnější a vnitřní prostředí kulturní památky. Prostedí není tvořeno pouze sousedními věcmi, ať nemovitými, či movitými, ale může jít o vliv prostředí v širším slova smyslu, na kulturní památce se může projevat např. znečištěním ovzduší, vzdušnou vlhkostí apod.

K odst. 1

3. Toto ustanovení určuje dva okruhy povinností vlastníka kulturní památky. První představuje povinnosti na vlastní náklad pečovat o zachování kulturní památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením.

4. Udržováním kulturní památky v dobrém stavu je třeba vykládat tím způsobem, že vlastník je povinen zajistit, aby nedocházelo k nepříznivým změnám kulturní památky, přičemž k nepříznivým změnám může dojít nejen v případě, kdy vlastník důsledně udržbu neprovádí, ale též tehdy, provádí-li ji v rozsahu větším, než je nezbytné (např. úplná výměna keramické krytiny v případě, kdy by stačilo její přeložení, přičemž by její větší část zůstala zachována, či výměna celých prvků historického krovu v případě, kdy by stačilo jejich protézování atd.).

5. V případě poškození jde zjevně o ochranu před poškozením fyzickým, neboť případné poškození či znehodnocení morální postihuje věta druhá tohoto ustanovení. Jako znehodnocení může být v praxi hodnocena nekvalifikovaným způsobem provedená oprava kulturní památky, která sice zajistila její další užitnou funkci, ale negativním způsobem se projevila po stránce estetické, např. užitím nevhodného materiálu, vznikem neodůvodněných novotvarů apod. Jde o obdobný pojem, jaký byl použit v českém překladu Úmluvy architekt, která v čl. 4 požaduje předcházet „znetvoření“ chráněných statků.

6. Dále zákon stanoví, že kulturní památku je vlastník povinen užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně-politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Zatímco první okruh povinností směřuje k zachování fyzické podstaty kulturní památky a obsahuje převážně povinnosti, jejichž obsahem je za tímto účelem konat určité činnosti, druhý okruh povinností stanoví určitá omezení v užívání kulturní památky, tedy nutnost zdržet se určitého způsobu užívání. Toto omezení může v některých případech spočívat také v určitém omezení rozsahu, v jakém může být kulturní památka zpřístupněna veřejnosti, neboť např. u některých staveb se může intenzivní návštěvnický provoz negativně projevit v důsledku přílišného zatěžování některých historických konstrukcí, např. trámových stropů, které zároveň nesou podlahu vyššího podlaží s prohlídkovým okruhem apod.

7. Neplnění těchto povinností podléhá sankcím, a to jako správní delikt podle § 35 odst. 1 písm. c) nebo jako přešůpek podle § 39 odst. 1 písm. c). Jde-li o národní kulturní památku, jde o správní delikt podle § 35 odst. 2 písm. a), resp. o přešůpek podle § 39 odst. 2 písm. a). Nedožde-li k nápravě, lze vlastníka postihnout opakovaně, neboť v praxi zpravidla jde, zejména v případě zanedbané údržby, o trvající delikt (protiprávní stav stále trvá – vlastník údržbu „zanedbává“). Nezávisle na postihu za neplnění povinností se ukládá opatření k nápravě podle § 10. Toto ustanovení je analogické k § 154 odst. 1 písm. a) stav. zák., podle něhož je vlastník stavby povinen udržovat stavbu po celou dobu její existence.

K odst. 2

8. Povinnosti podle odst. 2, shodné s povinnostmi vlastníků kulturních památek, jaké stanoví odst. 1 věta první, dopadají na právnické a fyzické osoby, které nejsou vlastníky kulturních památek, ale které kulturní památku užívají nebo mají u sebe. Explicitně není stanovena povinnost užívat kulturní památku pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně-politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Je zřejmé, že v případě přenechání kulturní památky k užívání jinému se předpokládá, že vlastník tyto své povinnosti přeneše na uživatele smluvně, vedle toho odst. 3 stanoví povinnost neohrožovat zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek, která dopadá na všechny fyzické a právnické osoby. Zákon neupravuje otázku právního titulu, na jehož základě mají tyto osoby kulturní památku v užívání či držbě. Není tedy rozhodující, zda jde o užívání kulturní památky za úplatu či bezúplatně. Vzhledem k tomu, že zákon explicitně stanoví uvedené povinnosti i tomu, kdo má kulturní památku u sebe, znamená to, že dopadají také na neoprávněného držitele. Konečně tyto povinnosti mohou dopadat také na orgány veřejné správy, a to v případech, kdy dojde v rámci exekuce např. k odebrání movité věci, která je kulturní památkou, podle § 125 spr. ř., případně dojde-li k propadnutí, resp. zabrání takovéto věci ve smyslu § 15, resp. § 18 přest. zák.

9. Osoba uvedená v odst. 2 je povinna nést náklady spojené s péčí o kulturní památku pouze tehdy, vyplývá-li to z právního vztahu mezi ní a vlastníkem.

K odst. 3

10. Toto ustanovení ukládá všem fyzickým a právnickým osobám počínat si tak, aby nezpůsobily nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovaly zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Tato povinnost dopadá na všechny osoby, tedy jak na vlastníky kulturních památek, tak i na ty subjekty, které jimi nejsou. Oproti povinnostem stanoveným v § 9 odst. 1 a 2 explicitně stanoví uvedenou povinnost nejen ke kulturním památkám, ale i k jejich prostředí. Pojem prostředí není v této souvislosti zákonem nikterak definován.

11. U nemovitostí, jakož i u některých movitých kulturních památek umístěných v krajině (např. smírčí kříže, milníky, boží muka a „drobné stavby“, které nejsou spojené se zemí pevným základem) půjde zpravidla o sousední nemovitosti, tj. stavby spojené se zemí pevným základem a pozemky, přičemž prostředím kulturní památky nemusí být celý pozemek, zejména je-li větších rozměrů (např. velká souvislá lesní plocha), ale pouze ta část, která s kulturní památkou bezprostředně sousedí.

12. V praxi půjde o zdržení se určitých činností nejrůznějšího druhu, od nepřiměřeného chování při návštěvách volně přístupných kulturních památek (např. povinnost vyvarovat se fyzického poškozování kulturních památek jakoukoli formou včetně zhotovování nápisů a monogramů, lezení po reliktech staveb torzální architektury, poškozování porostů v parcích, které jsou kulturní památkou nebo tvoří prostředí staveb, které jsou kulturními památkami apod.) přes oblast vztahů souvisejících se sousedskými právy až po užívání vlastních věcí. To platí zejména v případě stavební činnosti, která by mohla nepříznivě změny ve smyslu tohoto ustanovení přivodit (např. potřísnění průčelí budovy barvou při natírání krytiny, potřísnění líců zdiva maltou vytékající ze spár, znečištění či ohrožování jak nemovitých kulturních památek, tak i mobiliáře zvýšenou prašností, ohrožování uměleckořemeslných detailů staveb bez náležité ochrany při manipulaci se stavebními materiály v jejich blízkosti, vibrace způsobované některými zařízeními apod.). Vedle stavební činnosti je třeba uvést též různé hospodářské aktivity, např. těžbu dřeva, výsadbu apod.

13. Jakkoli pojem „vhodné společenské uplatnění“ je v současnosti vnímán jako antikvovaný, jeho obsah zůstává aktuální. Zákonem nelze taxativně stanovit veškeré možné druhy chování, které by mohly vhodné společenské uplatnění kulturních památek ohrožovat. Obecně lze soudit, že ohrožování společenského uplatnění kulturních památek může zejména být způsobeno chováním, které se vymyká obvyklým pravidlům chování na veřejnosti. Tato pravidla sice nejsou explicitně upravena právními předpisy, ale jejich zachovávání je obecně vnímáno jako samozřejmý předpoklad společenského soužití na současné kulturní úrovni. Vedle toho některé zvláštní předpisy určitá konkrétní omezení v tomto smyslu obsahují, byť se na nich projevila značná liberalizace.

14. Zajímavý je v tomto smyslu nedávný vývoj stavebněprávní úpravy, týkající se umístování staveb a zařízení pro reklamu. Ještě § 86 odst. 4 vyhl. č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, nepřipouštěl umístování staveb a zařízení pro informace, reklamu a propagaci na chráněných památkách, chráněných přírodních výtvorech, na stavbách sloužících kultovými a pohřebními účelům, na pomnicích, na památnících a pamětních deskách, měřicích bodech geodetických sítí a v jejich nejbližším okolí. Naproti tomu § 60 odst. vyhl. č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, požadoval již jen před umístěním těchto staveb a zařízení na chráněných památkách posouzení jejich (možného) vlivu na okolí podle příslušných zvláštních právních předpisů.

15. Současná úprava této problematiky je obsažena v § 24d odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, které určují, že stavby pro reklamu ani reklamní zařízení se nesmí umísťovat tak, aby narušovaly architektonický a urbanistický nebo pietní charakter prostředí. Podle odst. 4 cit. ustanovení stavby pro reklamu a reklamní zařízení umístěné na budovách musí odpovídat jejich architektonickému charakteru a nesmí narušovat základní členění průčelí budov a jeho významné detaily a nesmí narušit stabilitu těchto budov. Dále na střeších budov nesmí přesahovat hřeben střechy a jejich celková výška nesmí přesahovat dva metry.

16. V úvahu je třeba brát významnou okolnost, že tyto povinnosti podle tohoto ustanovení dopadají také na obce a kraje, neboť i ty jsou právními osobami, nehledě na to, že jsou povinny hájit veřejný zájem (srov. komentář k § 1).

K odst. 4

17. Oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky podle tohoto ustanovení směřuje vůči dalším osobám, kterým vlastník kulturní památku převádí, přičemž není podstatné, zda jde o převod úplatný či nikoli.

18. Stejná povinnost se týká přenechání kulturní památky jinému, ať již k užívání, či provedení obnovy. V případě provedení obnovy je zřejmé, že vlastník musí zhotovitele seznámit se závazným stanoviskem k obnově podle § 14 odst. 1, případně bylo-li toto závazné stanovisko vydáno podle § 149 spr. ř., s navazujícím rozhodnutím vydaným podle zvláštních předpisů, v případě stavební činnosti zpravidla se stavebním povolením nebo jiným rozhodnutím či opatřením stavebního úřadu, jako jsou územní rozhodnutí (§ 92 stav. zák.), územní souhlas (§ 96 stav. zák.), sdělení k ohlášení (§ 106 stav. zák.), stavební povolení (§ 115 stav. zák.), a to nejspíše v rámci smlouvy o dílo či jiným prokazatelným způsobem. V úvahu dále přichází předání kulturní památky další osobě k úschově, prodeji, ostraze, jakož i k různým speciálním úkonům – k odbornému posouzení, dokumentaci, likvidaci biologických škůdců apod.

19. Ačkoli tak zákon explicitně nestanoví, je zřejmé, že důkazní břemeno dopadá na převodce, resp. na vlastníka kulturní památky, který ji předává jinému a musí být schopen prokázat, že tuto oznamovací povinnost splnil. Jestliže tak neučiní, vystavuje se nebezpečí, že pokud bude nabyvatel, resp. držitel kulturní památky nakládat s kulturní památkou v rozporu s ustanovením tohoto zákona, dopadne na něho povinnost náhrady škody nabyvateli, resp. jiné osobě, již byla kulturní památka předána, vzniklé v důsledku nesplnění uvedené povinnosti.

Judikatura:

V řízení tak bylo zjištěno, že kostel sv. Václava jako kulturní památka byl předmětnou přístavbou k sakristii významně poškozen, žalobkyně jako vlastník kulturní památky porušila svou zákonnou povinnost chránit kulturní památku před tímto poškozením, které bylo způsobeno jednáním F. K., jenž přístavbu realizoval. Správní orgány neporušily zákon, pokud pokutu za porušení povinnosti vlastníka kulturní památky dle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči uložily žalobkyni, neboť právě ona je vlastníkem kulturní památky a bylo její povinností tuto památku chránit před poškozením a znehodnocením. Prohlášení F. K. o tom, že přístavbu realizoval a financoval jako soukromá fyzická osoba, nemůže žalobkyni jako vlastníka kulturní památky zbavit odpovědnosti za porušení povinnosti dle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Soud nad rámec právního zdůvodnění k námitkám žalobkyně, týkajících se přednosti záchrany chátrajícího kostela sv. Václava pro potřeby farníků a dalších generací a prospěšnosti přístavby k sakristii kostela, uvádí následující. Jak bylo v řízení prokázáno, vlastníkem kostela sv. Václava v R. jako registrované kulturní památky je žalobkyně. Ta má jako vlastník nejen práva, ale také povinnosti z vlastnictví plynoucí, neboť jak vyplývá z čl. 11 odst. 3 věta první Listiny základních práv a svobod, vlastnictví též zavazuje. Povinnosti vlastníka kulturní památky jsou stanoveny mimo jiné též zákonem 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 (§ 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči), dále je též povinen bez zbytečného odkladu každé ohrožení nebo poškození oznámit okresnímu úřadu (§ 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči). Za porušení těchto povinností vlastníku kulturní památky hrozí sankce. Pokud tedy žalobkyně namítala, že kostel sv. Václava chátral, bylo její zákonnou povinností tomuto stavu předejít, případně tento stav řešit, a to na vlastní náklady, respektive za pomoci příspěvku na zachování a obnovu kulturní památky (§ 16 zákona o státní památkové péči), případně i za pomoci soukromých finančních příspěvků. Při plnění

povinností vlastníka kulturní památky však byla žalobkyně povinna postupovat v souladu splatnými právními předpisy, nejen zákonem o státní památkové péči. (**Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, 59 Ca 59/2002**)

Související ustanovení:

§ 10 – (*rozhodnutí o opatřeních*); § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky, odst. 1.

Související předpisy:

čl. 35 Listiny; § 3 odst. 4, § 154 odst. 1 písm. a) stav. zák.; § 8 vyhlášky.

§ 10

(Rozhodnutí o opatřeních)

(1) 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.

(2) Rozhodnutí o opatřeních, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, krajský úřad, též na žádost jejího vlastníka.

(3) Podrobnosti o povinnostech vlastníků kulturních památek při jejich ochraně a užívání stanoví obecně závazný právní předpis.

K § 10

1. Posláním tohoto ustanovení je prosadit veřejný zájem na ochraně a zachování kulturní památky v případě, že její vlastník neplní dobrovolně své povinnosti stanovené v § 9 odst. 1. Z této skutečnosti jednoznačně vyplývá, že orgán památkové péče je povinen podle tohoto ustanovení postupovat, jakmile zjistí, že vlastník kulturní památky tyto povinnosti neplní. Zmocnění orgánu státní památkové péče k uložení opatření k nápravě není sankcí; ty jsou upraveny samostatně v § 35 a 39. Ocitne-li se kulturní památka v takovém stavu, že jsou dány důvody pro postup podle § 10 odst. 1, budou obvykle zároveň dány důvody pro uplatnění sankcí. Naproti tomu neplnění uložených opatření podle § 10 nezakládá samostatnou skutkovou podstatu správního deliktu podle tohoto zákona.

K odst. 1

2. Opatření k nápravě se vydává ve správním řízení. Z konstrukce odst. 1 vyplývá, že se tak děje z moci úřední, přičemž není rozhodné, zda správní orgán zjistí důvody k zahájení řízení z vlastní úřední činnosti, na základě návrhu opatření památkové inspekce (§ 27 odst. 4), či na základě upozornění jiných orgánů či jiných subjektů. Mnohdy se tak může stát na základě podání označeného jako stížnost, kterým fyzické i právnické osoby poukazují na špatný stav kulturních památek. V takových případech zpravidla nepůjde

o stížnosti ve smyslu § 175 spr. ř., ale o neformální podnět, jehož vyřízení není v současné době upraveno zvláštním právním předpisem. Správní orgán je však podle § 42 spr. ř. tyto podněty povinen přijímat. Pokud ten, kdo podnět podává, o to požádá, je správní orgán povinen mu ve lhůtě 30 dnů sdělit, zda zahájil řízení či zda pro to neshledal důvody či podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Jakmile se správní orgán z takového podání dozví o skutečnostech, které svědčí o důvodech k zahájení řízení podle § 10 odst. 1, je povinen podle okolností případu shromáždit podklady pro řízení a do 30 dnů řízení zahájit. V opačném případě se vystavuje nebezpečí, že půjde o nečinnost ve smyslu § 80 spr. ř.

3. Řízení je vedeno vůči vlastníkovi, v případě spoluvlastnictví pak vůči všem spoluvlastníkům. V případě, že některému ze spoluvlastníků se nepodaří oznámit zahájení řízení, je třeba ustanovit opatrovníka. Usnesení o ustanovení opatrovníka se doručuje veřejnou vyhláškou (§ 46 odst. 2 spr. ř.). V praxi dále přichází v úvahu případ, kdy je kulturní památka předmětem konkurzu podle zák. č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenčního zákona). Povinnosti vlastníka kulturní památky pak dopadají na správce konkurzní podstaty a řízení bude vedeno vůči němu.

4. Vyjádření odborné organizace státní památkové péče je ze zákona obligatorním důkazem v tomto řízení. Vzhledem k tomu, že zákon zde na rozdíl od § 14 odst. 6 a 7 nestanoví explicitně požadavek písemné formy tohoto vyjádření, přichází v úvahu, aby bylo vyjádření uplatněno do protokolu ve smyslu § 18 spr. ř.

5. Toto vyjádření musí být součástí spisu. V praxi se může uplatnit jako přínosné též pořízení obrazového záznamu, jak předpokládá § 18 odst. 1 spr. ř. Správní orgán není vyjádřením odborné organizace státní památkové péče vázán, nicméně pokud v rámci zásady volného hodnocení důkazů rozhodne odlišně od obsahu tohoto vyjádření, je nezbytné, aby za tím účelem provedl další důkazy, ať již ohledáním na místě samém, které bude v tomto řízení sotva postradatelné, či opatřením dalších podkladů pro rozhodnutí – specializovaných odborných posouzení, znaleckých posudků apod. V případě pořizování statických posudků aktuálního stavu historických stavebních konstrukcí, resp. jejich relikvů je žádoucí brát v úvahu okolnost, aby byly pokud možno pořizovány odborníky úzce specializovanými na tuto problematiku. Účastníkům řízení je nezbytné umožnit, aby se vyjádřili k podkladům pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 spr. ř.). V řízení je třeba důsledně specifikovat rozsah povinností, které byly vlastníkem zanedbány, a ve výroku rozhodnutí jednoznačným a srozumitelným způsobem formulovat charakter a povahu opatření ukládaných k nápravě. Důležité je stanovit přiměřenou lhůtu k plnění uložených povinností.

6. Rozhodnutí je nezbytné řádně odůvodnit, uvést podklady, jaké byly pro řízení využity, úvahy, jimiž se správní orgán řídil při hodnocení důkazů, jakož i jak se správní orgán vypořádal s případnými námitkami účastníků řízení. Odůvodnění musí obsahovat zjištění, v čem spočívalo konkrétní porušení povinnosti vlastníka kulturní památky podle § 9 odst. 1, jaký mělo vliv na poškození, případně ohrožení kulturní památky, tj. jaká je příčinná souvislost mezi jednáním vlastníka a stavem kulturní památky a jak má být v důsledku uložených opatření zjednána náprava. V praxi půjde obvykle o povinnosti provést jednoznačně specifikované udržovací práce ve stanoveném rozsahu, ale případně též také o povinnost zdržet se určitého jednání, které kulturní památku ohrožuje – např. v případě nevhodného využívání.

7. V případech, kdy je důvodná obava, že by se v důsledku prodlení mohl stav kulturní památky rychle zhoršit, je namístě vyloučit odkladný účinek odvolání podle § 85 odst. 2 odst. 1 písm. a) spr. ř. Výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání je součástí rozhodnutí ve věci samé; vyloučení musí být odůvodněno (§ 85 odst. 4 spr. ř.). Jde-li o národní kulturní památku, je příslušný krajský úřad, na území hlavního města Prahy Magistrát hl. m. Prahy. V případě národní kulturní památky je správní uvážení příslušného orgánu limitováno podmínkami, které pro zabezpečení ochrany národní kulturní památky stanovila vláda České republiky nařízením, ovšem toto zmocnění u většiny národních kulturních památek nebylo naplněno, a tyto podmínky tudíž stanoveny nebyly.

8. Nesplnění opatření, uložených podle § 10 odst. 1 nepředstavuje samostatnou skutkovou podstatu správního deliktu, resp. přestupku (srov. § 35, resp. § 39). Pokud ovšem byly dány důvody k vydání rozhodnutí podle § 10 odst. 1, znamená to, že vlastník kulturní památky neplnil své povinnosti, stanovené v § 9 odst. 1, což je již sankcionováno (srov. komentář k § 9 odst. 1).

9. V souvislosti s případnou změnou vlastníka kulturní památky má zásadní význam ustanovení § 73 odst. 2 spr. ř., které stanoví, že je-li pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité či nemovité věci (v tomto případě tedy ke kulturní památce), je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků. Dojde-li tedy po právní moci rozhodnutí podle § 10 odst. 1 k převodu kulturní památky na jiného vlastníka, je povinnostmi stanovenými tímto rozhodnutím vázán, uplatnění sankcí ovšem přichází v úvahu až tehdy, když je zřejmé, že nový vlastník měl reálnou možnost uložené povinnosti splnit a neučinil tak.

K odst. 2

10. Zákon předpokládá také eventualitu, že rozhodnutí o opatřeních podle odst. 1 může být vydáno v návrhovém řízení na žádost vlastníka kulturní památky, resp. národní kulturní památky. V praxi je takový postup vzácný, neboť pokud vlastník kulturní památky hodlá řádně plnit své povinnosti podle § 9 odst. 1 a pocítuje potřebu odborné pomoci ze strany státní památkové péče, může se neformálním způsobem obrátit na příslušné pracoviště Národního památkového ústavu, který jako odborná organizace státní památkové péče poskytuje podle § 32 odst. 2 písm. f) vlastníkům kulturních památek bezplatnou odbornou pomoc při zajišťování péče o kulturní památky.

K odst. 3

11. Zákon obsahuje zmocnění k vydání prováděcího předpisu pro ministerstvo kultury. Vyhláška v § 8 odst. 1 stanoví, že 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, jejího vhodného a přiměřeného užívání, zajištění příznivého prostředí kulturní památky, popřípadě jejího přemístění na jiné vhodné místo, jakož i o zajištění kulturní památky proti svévolnému poškozování, zničení či odcizení nebo odcizení jejich odstranitelných součástí či příslušenství. Diskutabilní je ovšem požadavek případného přemístění kulturní památky, neboť primárně je žádoucí, aby kulturní

památky setrvaly ve svém prostředí. Pouze v případě jejich ohrožení, nelze-li je odvrátit jinak, přichází in úvahu jejich přemístění (srov. komentář k § 18).

12. Ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky, které určuje povinnosti organizace, která kulturní památku spravuje nebo ji užívá nebo ji má ve vlastnictví, je již do jisté míry obsoletní, neboť povinnosti vlastníků kulturních památek nejsou zákonem diferencovány. Není pochyb, že po stránce věcné v tomto ustanovení obsažené požadavky dopadají přiměřeně na všechny vlastníky kulturních památek.

Z důvodové zprávy k § 9 a 10:

„Toto ustanovení vycházející v podstatě z dřívější zákonné úpravy stanoví základní povinnosti vlastníka kulturní památky, to je vlastním nákladem pečovat o její zachování, udržet ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. (...)“

Dobrym stavem kulturní památky se rozumí takový stav, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy, může sloužit svému společenskému účelu. Povinnosti vlastníka kulturní památky budou konkretizovány v prováděcím předpise (§ 45 zákona). (...) Pokud péče o kulturní památku vyžaduje obnovu, je vlastník kulturní památky povinen postupovat podle § 14 zákona.

Povinnost organizací a občanů, i když nejsou vlastníky kulturních památek, kulturní památky šetřit a dbát, aby nedocházelo k jejich ničení, k ohrožení jejich zachování a vhodného využití nebo k jiným nepříznivým změnám jejich stavu nebo jejich prostředí, je aplikací povinností stanovených v čl. 34 a 35 Ústavy ČSSR.“

Judikatura:

Tak například žalobci bylo opatřením uloženo, aby zámecký park uvedl do náležitého stavu odpovídajícího kulturní památce. Toto opatření sice implikuje, že zámecký park v náležitém stavu nebyl, ale z obsahu spisu není zřejmý žádný důkaz o tom, v jakém stavu tedy vlastně byl (nepočítaje vyjádření zástupců Okresního úřadu B., že park je ve stavu „neutěšeném“, které nadto není důkazem), nemluvě už o tom, že vůbec není jisté, co se má považovat za stav „náležitý“. **(Rozsudek Vrchního soudu v Praze, č. j. 6 A 117/93)**

V případě neplnění opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči tedy jde o zvláštní případ správní exekuce (§ 71 a násl. správního řádu), mířící na přímé vynucení uloženého plnění v nezbytném rozsahu. To vylučuje použití obecné úpravy, zejména postupné ukládání pokut (§ 79 odst. 3 správního řádu). Tím spíše nelze uloženou povinnost vynucovat ukládáním pokuty podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, tedy tím způsobem, který postihuje jiné porušení právních předpisů.

Nelze samozřejmě vyloučit, že v konkrétním případě budou splněny podmínky jak pro uložení opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči (a případně jeho vynucování postupem podle § 15 zákona o státní památkové péči), tak i pro uložení administrativní sankce podle § 35 a že mohou být splněny současně, i v různé časové souslednosti. To však nic nemění na tom, že jde o dvě odlišná řízení s potřebou odlišných skutkových zjištění v důkazním řízení a že zákonné předpoklady pro vydání obou takových rozhodnutí jsou rovněž odlišné. **(Rozsudek Vrchního soudu v Praze, 7 A 144/94)**

Prohlášení konkursu nezprostí úpadce těch povinností, které mu jako vlastníkovu lesa ukládá zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů. Protože se vlastník lesa nacházel v konkurzu, jednal správní orgán v řízení se žalobcem jakožto správcem konkurzní podstaty, na něhož podle § 14a odst. 1 přešlo oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s nakládáním s majetkem patřícím do podstaty. **(SR NSS 7/2008, č. 1606)**

Související ustanovení:

§ 4 – národní kulturní památky; § 9 – *(povinnosti vlastníka a dalších osob)*; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky, § 28 – *(krajský úřad)*; § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 32 – odborná organizace státní památkové péče.

Související předpisy:

§ 132–134 stav. zák.; § 8 vyhlášky.

§ 11

Povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob

(1) **Orgány státní správy příslušné rozhodovat o způsobu využití budov, které jsou kulturními památkami, nebo o přidělení bytů, jiných obytných místností a místností nesloužících k bydlení v těchto budovách, vydávají svá rozhodnutí na základě závazného stanoviska^{2a)} příslušného orgánu státní památkové péče. Při rozhodování o způsobu a změnách využití kulturních památek jsou povinny zabezpečit jejich vhodné využití odpovídající jejich hodnotě a technickému stavu.**

(2) **Jestliže fyzická nebo právnická osoba svou činností působí nebo by mohli způsobit nepříznivé změny stavu kulturní památky nebo jejího prostředí anebo ohrožují zachování nebo společenské uplatnění kulturní památky, určí obecní úřad obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, krajský úřad, podmínky pro další výkon takové činnosti nebo výkon činnosti zakáže.**

(3) **Správní úřady a orgány krajů a obcí vydávají svá rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně nebo zachování kulturních památek nebo památkových rezervací a památkových zón a na jejich vhodném využití, jen na základě závazného stanoviska^{2a)} obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památky, jen na základě závazného stanoviska krajského úřadu.**

^{2a)} § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

K § 11

1. Ustanovení § 11 upravuje dva odlišné okruhy právních vztahů. Zatímco odst. 1 a 3 stanoví povinnosti dotčených orgánů státní správy v souvislosti s výkonem státní památkové péče, odst. 2 zmocňuje orgán státní památkové péče k přijetí opatření na ochranu kulturní památky nebo jejího prostředí v případě jejího ohrožení či poškozování.

K odst. 1

2. Toto ustanovení nebylo od přijetí zákona novelizováno, a je proto v některých ohledech již dlouhodobě obsoletní. Zavazuje orgány státní správy, jež jsou příslušné rozhodovat o způsobu využití budov, které jsou kulturními památkami, nebo o přidělení bytů, jiných obytných místností a místností nesloužících k bydlení v těchto budovách, aby vydávaly svá rozhodnutí po předchozí dohodě s příslušným orgánem státní památkové péče. Pojem „využití budov“ odpovídá svým obsahem pojmu „účel užívání stavby“

podle § 125–127 stav. zák. V případě budov, které jsou památkově chráněny, bude častým jevem, že nejsou zachovány doklady, resp. nikdy neexistovaly doklady k využití budov, stanovené v § 125 odst. 1 stav. zák. Citované ustanovení stavebního zákona nově určuje povinnost vlastníka stavby v takovém případě pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby. Jde o povinnost ze zákona, a pokud ji vlastník neplní, stavební úřad mu nařídí podle § 125 odst. 3 stav. zák. zjednání nápravy. Je-li zapotřebí dokumentace skutečného provedení stavby pro účely státní památkové péče, může orgán nebo organizace státní památkové péče vydání takového rozhodnutí stavebního úřadu iniciovat.

3. V tomto ustanovení použitý pojem budova není zákonem definován [definici ze stavebněprávního hlediska obsahuje ustanovení § 3 písm. a) OTP a zcela analogicky pro území hl. m. Prahy čl. 3 OTHP]. Z hlediska státní památkové péče je však namístež vykládat tento pojem extenzivně, tj. že se může týkat např. i využívání torzální architektury, která nemá všechny znaky uvedené v definici v citované vyhlášce, když např. půjde o stavbu, která není ani převážně prostorově uzavřena střešní konstrukcí. K rozhodování o způsobu využití staveb je příslušný stavební úřad. Co se týče formy této dohody, lze se přiklonit k názoru, že jde o vydání rozhodnutí podmíněného vyjádřením dotčeného orgánu, a že tedy dohoda podle tohoto ustanovení bude mít formu závazného stanoviska podle § 149 spr. ř.

4. V době přijetí zákona bylo přidělování bytů, jiných obytných místností, jakož i nebytových prostor upraveno zákonem č. 41/1964 Sb., o hospodaření s byty. V současné době není přidělování bytů a dalších uvedených prostor předmětem rozhodování v přenesené působnosti, ale jde o občanskoprávní vztah, kde dohoda s příslušným orgánem státní památkové péče, resp. vydání závazného stanoviska nepřichází v úvahu.

5. Věta druhá stanoví, že orgány státní správy uvedené ve větě první jsou při rozhodování o způsobu a změnách využití kulturních památek povinny zabezpečit jejich vhodné využití, odpovídající jejich hodnotě a technickému stavu. Tím je explicitně stanovena povinnost těchto orgánů dbát, aby v důsledku těchto rozhodnutí nedošlo k nevhodnému využití kulturních památek, které by neodpovídalo jejich hodnotě a technickému stavu. Pro orgán státní památkové péče jako dotčený orgán to znamená, že ve svém závazném stanovisku, kterým je podmiňováno takovéto rozhodnutí, je povinen toto zamýšlené využití kulturní památky či jeho změnu ve vztahu k hodnotě a technickému stavu kulturní památky kvalifikovaně posoudit.

K odst. 2

6. Toto ustanovení zmocňuje obecní úřad obce s rozšířenou působností k přijetí opatření v případech, kdy hrozí, že činností fyzické nebo právnické osoby mohou být způsobeny nepříznivé změny stavu kulturní památky nebo jejího prostředí, anebo kdy je touto činností ohroženo zachování nebo společenské uplatnění kulturní památky. Gramaticky nesprávný tvar „mohli“ v první větě vznikl v důsledku novelizace tohoto ustanovení.

7. Zmocnění tak navazuje na obecnou povinnost stanovenou v ustanovení § 9 odst. 3, dopadající na všechny fyzické a právnické osoby, a umožňuje orgánu státní památkové péče přijmout odpovídající opatření, pokud tato povinnost není dobrovolně plněna. Obecní úřad obce s rozšířenou působností může pro další výkon takové činnosti určit podmínky nebo výkon této činnosti zakázat. Jde-li o národní kulturní památku, je

příslušný krajský úřad, na území hlavního města Prahy Magistrát hl. m. Prahy (srov. komentář k § 25). V souvislosti s národní kulturní památkou zákon sice explicitně neuvádí zmocnění k uvedeným opatřením také vůči jejímu prostředí, nicméně je možné logicky dovodit, že je lze uplatnit.

8. Pojem „prostředí kulturní památky“ není zákonem definován. U nemovitostí, jakož i u některých movitých kulturních památek umístěných v krajině (např. smírčí kříže, milníky, boží muka a „drobné stavby“, které nejsou spojené se zemí pevným základem) půjde zpravidla o sousední nemovitosti, jakož i případné movité stavby, přičemž prostředím kulturní památky nemusí být celý pozemek, zejména je-li větších rozměrů (např. velká souvislá lesní plocha), ale pouze ta část, která s kulturní památkou bezprostředně sousedí (srov. komentář k § 9 odst. 3). Opatření podle tohoto ustanovení se vydává ve správním řízení, zahajovaném z moci úřední (§ 46 spr. ř.), a to jak na základě poznatků z vlastní činnosti správního orgánu, tak na základě podnětů a upozornění (§ 42 spr. ř.). Účastníkem je fyzická nebo právnická osoba, jejíž činnost má být upravena podmínkami stanovenými rozhodnutím orgánu státní památkové péče, resp. jejíž činnost má být tímto rozhodnutím zakázána. V řízení je třeba dbát na to, aby byla prokázána příčinná souvislost mezi touto činností fyzických a právnických osob a možným vznikem nepříznivých změn stavu kulturní památky nebo jejího prostředí, resp. ohrožením zachování nebo společenského uplatnění kulturní památky. Tyto skutečnosti je třeba uvést v odůvodnění rozhodnutí.

9. Přestože zákon nepodmiňuje vydání rozhodnutí řízení podle § 11 odst. 2 předchozím obligatorním vyjádřením odborné organizace státní památkové péče, je-li to potřebné, může si orgán státní památkové péče od ní vyžádat odborné podklady, které mu je povinná podle § 32 odst. 2 písm. f) poskytnout.

10. Je-li nebezpečí z prodlení a ohrožení kulturní památky, jejího prostředí či národní kulturní památky bezprostřední, je vhodné využít institutu vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 1 odst. 2 písm. a) spr. ř. Výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání je součástí rozhodnutí ve věci samé; vyloučení je nezbytné odůvodnit (§ 85 odst. 4 spr. ř.).

K odst. 3

11. Z tohoto ustanovení vyplývá postavení obecního úřadu obce s rozšířenou působností jako dotčeného orgánu v řízeních podle zvláštních předpisů, jímž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně nebo zachování kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón. Nově se stanoví forma podmiňujících správních aktů jako závazných stanovisek místo dosavadní dohody správních orgánů, jejíž náležitosti nebyly upraveny. Z někdejšího institutu dohody správních orgánů lze dovozovat, že záměrem zákonodárce nebylo rozšířit působnost tohoto ustanovení též na návrhová řízení, neboť k žádným dalším jeho změnám v tomto smyslu nedošlo a ustanovení nebylo doplněno po hmotněprávní stránce. V praxi však toto racionalizační opatření může vést k záměně s dosavadními závaznými stanovisky, která se vydávala výhradně podle § 14.

12. Vzhledem k tomu, že ochranná pásma podle § 17 jsou vymezována za účelem ochrany kulturních památek, národních kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón, je dána povinnost rozhodovat na základě závazného stanoviska příslušného orgánu státní památkové péče také v případech, kdy se řízení podle zvláštních

předpisů týkají nemovitostí v těchto ochranných pásmech, není-li povinnost vyžádat si závazné stanovisko vyloučena (§ 6a, § 17). Tato povinnost vyplývá z účelu institutu ochranného pásma podle § 17 (srov. komentář k cit. ustanovení).

13. Jde-li o národní kulturní památky, je dotčeným orgánem krajský úřad, na území hlavního města Prahy Magistrát hl. m. Prahy. Povinnost vydávat rozhodnutí na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče dopadá na správní úřady; na orgány samosprávy v samostatné působnosti může dopadat pouze tehdy, stanoví-li tak zvláštní předpis.

14. Pro orgány územního plánování a stavební úřady je tato povinnost stanovena v § 4 stav. zák. Ustanovení § 28 odst. 2 písm. e) určuje, že krajský úřad vydává závazná stanoviska též z vlastního podnětu, a § 29 odst. 2 písm. b) obdobným způsobem zmocňuje úřad obce s rozšířenou působností. Vydání závazného stanoviska podle tohoto ustanovení tedy může být iniciováno různým způsobem. Může se tak stát z podnětu správního orgánu, který zahájil řízení z moci úřední podle zvláštních předpisů (např. stavební úřad v případě nařízení nezbytných úprav podle § 137 stav. zák.), dále v návrhovém řízení na žádost účastníka, a to v případech, kdy zvláštní předpis stanoví, že rozhodnutí v takovémto řízení je podmíněno závazným stanoviskem, resp. jinak nazvaným podmiňujícím aktem orgánu státní památkové péče. Typickým příkladem je žádost o vydání kolaudačního souhlasu podle § 122 odst. 1 stav. zák.

15. Specifický případ představuje problematika pozemkových úprav podle § 3 odst. 3 zák. č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů. Pozemky chráněné podle zvláštních předpisů lze řešit v pozemkových úpravách (§ 2 zák. č. 139/2002 Sb.) jen se souhlasem jejich vlastníka a příslušného správního úřadu.

16. Má-li dojít ke scelení více pozemků, z nichž je jeden kulturní památkou, nebude dotčeným správním úřadem ministerstvo kultury, ale úřad obce s rozšířenou působností, příslušný formálně podle § 29 odst. 2 písm. e). Ten však svým závazným stanoviskem podle tohoto ustanovení nemůže vydat kladné závazné stanovisko ke scelení pozemku, který je kulturní památkou, neboť by tím zanikla věc, která je předmětem památkové ochrany, a úřad obce s rozšířenou působností by tak měnil obsah rozhodnutí nadřízeného orgánu.

17. V praxi ostatně není takovéto scelování pozemků, které jsou kulturními památkami, konstruktivní, neboť z praktických potřeb zajištění právní jistoty spíše vyplývá požadavek na oddělování takových částí větších pozemků, které vykazují kulturně-historické hodnoty, a měly by být proto prohlášeny za kulturní památku – například reliktu tvrzíště či mohylníku na velkém lesním pozemku.

18. Odlišovat je však třeba případy, kdy v souladu se zásadou speciality jsou dány důvody k vydání závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2, a to též v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 odst. 3 stav. zák., který výslovně ukládá předložit podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Z toho je zřejmé, že pro účely takového řízení je nezbytné předložit závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, vydané na základě obligatorního písemného vyjádření odborné organizace státní památkové péče podle § 14 odst. 6, a nikoli závazné stanovisko podle tohoto ustanovení. Postup podle § 11 odst. 3 by v takovém případě byl v rozporu s účelem zákona, vyjádřeným v § 1,

a představoval by jeho obcházení v důsledku eliminace obligatorního písemného vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

Z důvodové zprávy:

„Ustanovení vychází z potřeby komplexního zajištění péče o kulturní památku, proto se stanoví, že způsob jejich využití musí být dohodnut s orgány státní památkové péče. Jestliže kulturní památka je využívána tak, že činností organizace nebo občana dochází nebo může dojít k poškození kulturní památky nebo jejího prostředí, okresní národní výbor, a jde-li o národní kulturní památku krajský národní výbor, učiní potřebná opatření k nápravě.

Je-li při bezprostředním ohrožení kulturní památky nebezpečí z prodlení, může nezbytné opatření k ochraně kulturní památky učinit i místní národní výbor podle § 15 odst. 4 zákona.

Zároveň se stanoví, že v případech, kdy by mohly být dotčeny zájmy státní památkové péče, vydávají příslušné orgány státní správy podle zvláštních předpisů rozhodnutí jen v dohodě s okresním národním výborem, a jde-li o národní kulturní památku jen v dohodě s krajským národním výborem.

Ochrana kulturních památek je buď výslovně, nebo obecným ustanovením o ochraně společenských zájmů stanovených právními předpisy, zabezpečena i ve zvláštních právních předpisech. Některé z těchto právních předpisů ukládají orgánům, které jsou pověřeny je provádět, dohodu, popřípadě součinnost s orgány státní památkové péče (...). Ochrana kulturních památek je zabezpečena také ustanovením § 257 odst. 2 písm. c) tr. zák. (poškozování cizí věci, která požívá ochrany podle zvláštních předpisů) a § 258 tr. zák. (zneužívání vlastnictví poškozováním důležitého kulturního nebo jiného důležitého zájmu, poškozením nebo zašantročením vlastní věci, která požívá ochrany podle zvláštních předpisů), jakož i dalšími ustanoveními trestního zákona, pokud jde o ochranu věcí, které jsou kulturními památkami (...).“

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu

Závěr č. 72

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008

Provádění důkazu listinou

K provedení důkazu listinou lze použít písemný, obrazový nebo elektronický dokument v analogové nebo digitální podobě, který není písemným podkladem od jiného správního orgánu. Informační hodnotu získaných důkazů musí posoudit příslušný správní orgán v rámci hodnocení podkladů pro rozhodnutí. O provedení důkazu listinou musí být sepsán protokol. Pokud správní orgán v řízení využívá písemné podklady od jiných správních orgánů, postupuje přitom obdobně podle § 53 správního řádu.

Odůvodnění:

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se zabýval dotazem, jakým způsobem má být prováděn důkaz listinou a jak aplikovat § 53 odst. 6 správního řádu. S tím souvisí rovněž otázka, zda se postup liší v případě, že originál listiny zůstává založen ve spise a v případě, kdy je do spisu založena pouze kopie listiny. Úvodem je vhodné vyřešit otázku, co se rozumí listinou ve smyslu § 53 správního řádu. Správní řád zvlášť rozlišuje podklady od jiných správních orgánů mající zpravidla písemnou formu, neboť podle § 50 odst. 1 správního řádu se jedná vedle důkazů o další podklady pro vydání rozhodnutí (např. závazná stanoviska nebo stanoviska k věci), a listiny podle § 53. Listinou ve smyslu § 53 správního řádu je třeba rozumět dokument odlišný od písemného podkladu od jiného správního orgánu. Podle § 2 písm. d) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů, je dokumentem každý písemný, obrazový, zvukový, elektronický nebo jiný záznam, ať již v podobě analogové, či digitální, který vznikl z činnosti původce. Za listinu ve smyslu § 53 správního řádu pak lze považovat písemný (text), obrazový (např. plány či nákresy ve stavebním řízení apod.), případně elektronický dokument v analogové či digitální podobě. Přitom lze vycházet z toho, že zvukový záznam, ačkoli se jedná o dokument (viz zákonná definice uvedená výše), nelze považovat vzhledem

k ustálenému výkladu tohoto pojmu za listinu (byť provádění důkazu zvukovým záznamem bude obdobně jako provádění důkazu listinou). Na druhou stranu lze za listinu ve smyslu § 53 správního řádu považovat i výše uvedené dokumenty v digitální podobě. Přitom lze vycházet z možnosti autorizované konverze dokumentů podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, který za určitých podmínek umožňuje převést elektronický dokument do písemné formy, která má stejné právní účinky. Bylo by tedy nevhodné v případě dokumentů, které lze takto konvertovat, lišit postup v případě, že by byl správnímu orgánu předložen týž dokument v analogové podobě nebo v konvertované digitální podobě. Stejně pravidlo by se mělo uplatnit i v případě dokumentů v digitální podobě, které nelze za podmínek zákona č. 300/2008 Sb. konvertovat.

Správní řád dále rozlišuje soukromé a veřejné listiny, viz § 53 odst. 3 správního řádu. Veřejnými listinami jsou například některé podklady od jiných správního orgánů (např. závazné stanovisko, viz výše). Z tohoto důvodu a vzhledem k jejich povaze se při jejich využití v řízení postupuje obdobně podle § 53 správního řádu. Správní řád nečiní rozdíl mezi originálem listiny a její kopií (např. smlouva s podpisy smluvních stran a kopie smlouvy pořízená na kopírce). Míra autenticity listiny a její informační přínos je předmětem volného hodnocení důkazů správního orgánu¹, viz § 50 odst. 4 správního řádu. Aplikace § 53 odst. 6 správního řádu se tedy nebude lišit v případě, že jako důkazní prostředek bude sloužit originál listiny nebo jeho pouhá kopie.

1. Zde je nutné dále rozlišovat, zda si kopii dokumentu pořídí správní orgán sám, protože nemůže originál založit do spisu, nebo zda je předložena obyčejná kopie dokumentu bez možnosti ověřit její autenticitu.

2. Listinu lze považovat spíše za důkazní prostředek, tedy prostředek k získání důkazu (viz § 51 odst. 1 správního řádu). Samotným důkazem pak bude zpravidla informace zaznamenaná na listině, ačkoliv nelze vyloučit ani situaci, kdy samotná listina bude sloužit jako důkaz. kopie. Na okraj je třeba poznamenat, že tyto listiny musí být součástí správního spisu, viz § 17 odst. 1 správního řádu. Podle § 53 odst. 6 správního řádu se o provedení důkazu listinou učiní záznam do spisu. Podle § 18 odst. 1 správního řádu se o provedení důkazu listinou, pokud je prováděn mimo ústní jednání, sepíše protokol. Vzhledem k tomu, že protokol představuje kvalifikovanou formu úředního záznamu o úkonu, který nemá písemnou povahu (srovnej § 15 odst. 1 správního řádu), je třeba dát přednost aplikaci § 18 odst. 1 správního řádu a o provedení důkazu listinou sepisovat protokol. V této souvislosti je však nutné vyřešit několik dalších otázek. První z nich je, zda je nutné protokol o provedení důkazu listinou sepisovat i v případě provedení tohoto důkazu mimo ústí jednání a jaký to má právní význam. Z výše uvedeného vyplývá, že podle § 18 odst. 1 správního řádu je nutné sepisovat protokol o provedení důkazu listinou i v případě, že je prováděn mimo ústní jednání, a to i v případě, že provádění důkazu nejsou přítomni účastníci řízení. V této souvislosti je však nutné upozornit, že i podle rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 42/2007 ze dne 7. 9. 2008⁴ se případná absence protokolu v případě, že listiny, kterými byl prováděn důkaz, jsou součástí správního spisu, nedá považovat za vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Další otázkou související s projednávaným dotazem je, jakým způsobem se důkaz listinou mimo ústní jednání provádí. Způsob provedení důkazu listinou upravuje § 53 odst. 6 správního řádu pouze pro situace, kdy jsou u toho přítomni svědci nebo

3. Pokud by byl prováděn důkaz listinou v rámci ústního jednání, bylo by to zaznamenáno v protokolu o ústním jednání, v ostatních případech se sepíše samostatný protokol o provedení důkazu listinou.

4. „Na základě obsahu správního spisu soud přisvědčuje žalobcovu tvrzení, že o provádění důkazů listinou nebyl učiněn záznam do spisu podle § 53 odst. 6 věty první správního řádu. Ve spise jsou založeny toliko listiny, jimiž byl prováděn důkaz, nikoli formální záznam o provedení důkazu těmito listinami. Jde tedy o porušení ustanovení o řízení před správním orgánem (§ 53 odst. 6 správního řádu), nicméně charakter tohoto pochybení sám o sobě neatakuje zákonnost napadeného rozhodnutí; jiná procesní pochybení, v jejichž souhrnu by k takovému ataku zákonnosti mohlo dojít, přitom soud nezjistil. I v případě, že by žalovaný o provádění důkazu listinami pořídil záznam, důkazní situace by se nijak nezměnila, tj. žalovaný by vycházel z týchž důkazů, z jakých vycházel, podklad rozhodnutí by byl materiálně týž, v napadeném rozhodnutí by bylo obsaženo totéž odůvodnění. Z odůvodnění

rozhodnutí vydaných v obou stupních správního řízení vyplývá, že důkazy provedeny byly, žalobce přitom s nimi byl poté, kdy se staly součástí správního spisu, seznámen.“ zúčastněné osoby (zpravidla při ústním jednání). V jejich nepřítomnosti se zřejmě důkaz provádí tak, že se oprávněná úřední osoba seznámí s obsahem listiny. Nelze souhlasit s názorem, že důkaz je proveden vložением listiny do spisu⁵, neboť tímto způsobem je pouze získán důkazní prostředek, nikoliv důkaz samotný. V dotazu je namítáno, že není zřejmé, zda je důkaz listinou proveden v okamžiku, kdy se úřední osoba seznámí s obsahem listiny, aniž by věděla, že získané informace využije v řízení jako důkaz, anebo v okamžiku, kdy informace obsažené v listině skutečně v řízení využije jako důkazy. Zde lze vycházet z toho, že důkaz je získán již samotným přečtením listiny. To, zda bude v řízení použit a jakým způsobem, nebo zda se jedná o nepoužitelné informace, pak závisí na hodnocení podkladů správním orgánem (viz § 50 odst. 4 správního řádu). Z toho vyplývá, že protokol o provedení důkazu listinou by měl být sepsán hned po seznámení se s obsahem listiny.

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu

Závěr č. 71

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008

Přezkum závazného stanoviska

Při přezkumu závazného stanoviska podle § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se postupuje podle části čtvrté správního řádu. Odvolání musí směřovat proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem; není však vyloučeno, aby námitky odvolatele směřovaly pouze proti závaznému stanovisku. Za předpokladu, že bude námitkám odvolatele vyhověno, bude se závazné stanovisko měnit rovněž formou závazného stanoviska, a to z důvodu shodných právních účinků.

V případě existence nezákonného závazného stanoviska je úprava přezkumného řízení podle § 149 odst. 5 správního řádu speciální ve vztahu k § 156 správního řádu. Na přezkum závazného stanoviska se tudíž nebude aplikovat § 156 odst. 2 správního řádu, nýbrž § 94 až 99 správního řádu. Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit rozhodnutím, jelikož je vedeno přezkumné řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí.

Odůvodnění:

Podle § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je závazné stanovisko úkonem vydávaným na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Z § 177 odst. 2, resp. z § 158 odst. 1 a § 154 správního řádu lze podle názoru poradního sboru dovodit, že závazné stanovisko je vydáváno postupem podle části čtvrté správního řádu. V ustanovení § 149 odst. 4 a 5 správního řádu je následně upraven zvláštní režim přezkoumání závazného stanoviska.

Podle § 149 odst. 4 správního řádu pokud odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal. Správní řád tudíž připouští odvolací námitky proti závaznému stanovisku. Odvolání ovšem směřuje proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem, nikoliv proti závaznému stanovisku samotnému. Vzhledem k účinkům závazného stanoviska (je závazné pro výrokovou část rozhodnutí, tedy přímo ovlivňuje práva a povinnosti vznikající, měnící se nebo zanikající na základě rozhodnutí) se tedy umožňuje, aby odvolatel ve svém odvolání napadal i závazné stanovisko, přičemž takové odvolací námitky jsou důvodem pro přezkum závazného stanoviska. Dikce § 149 odst. 4 správního řádu zřejmě ani nevylučuje možnost, že by odvolání (námitky odvolatele) směřovalo pouze proti závaznému stanovisku. Přitom lze vycházet z toho, že závazné stanovisko má významné právní účinky a jeho nezákonnost může ovlivnit zákonnost rozhodnutí (viz § 149 odst. 5 a 6 správního řádu). Námitka ohledně zákonnosti závazného stanoviska tak do určité míry presumuje námitku ohledně zákonnosti rozhodnutí (uvedené platí obdobně i pro věcnou správnost závazného stanoviska, a to zejména tam, kde je obsah stanoviska věcí správního uvážení).

Ustanovení § 149 správního řádu však upravuje postup, jakým bude závazné stanovisko v rámci odvolacího řízení potvrzeno nebo změněno. Příslušný správní orgán by měl obecně postupovat podle části čtvrté správního řádu, přitom bude přezkoumávat zákonnost napadeného závazného stanoviska. S ohledem na základní zásady činnosti správních orgánů (zejména zásadu zákazu zneužití správního uvážení podle § 2 odst. 2 správního řádu a zásadu ochrany dobré víry podle § 2 odst. 3 správního řádu) je třeba připustit i přezkum správnosti napadeného závazného stanoviska. Příslušný správní orgán si při přezkumu může na základě § 154 správního řádu vypomoci přiměřeným použitím § 89 odst. 2 správního řádu. Zákonost napadeného závazného stanoviska by tedy měl přezkoumat bez ohledu na odvolací námitky v celém rozsahu, správnost pak pouze v rozsahu námitek. K vadám postupu při vydávání závazného stanoviska, o kterých lze mít důvodně za to, že nemohly mít vliv na soulad napadeného závazného stanoviska s právními předpisy, se nepřihlíží.

Příslušný správní orgán může napadené závazné stanovisko pouze potvrdit nebo změnit. Potvrdí je v případě, kdy bylo vydáno v souladu s právními předpisy, nebo v případě, kdy právní vady při jeho vydání nemohly ovlivnit jeho zákonost (odstraňování takových vad by vedlo k totožnému závaznému stanovisku), a také v případě, kdy dojde na základě námitek rozporujících jeho správnost k závěru, že je věcně správné. Pokud příslušný správní orgán shledá právní nebo věcné vady napadeného závazného stanoviska, příslušným způsobem závazné stanovisko změni. Lze vycházet z toho, že příslušný správní orgán učiní úkon podle části čtvrté správního řádu. Tento úkon by měl mít stejné právní účinky jako napadené závazné stanovisko (zejména v případě změny napadeného závazného stanoviska je zřejmé, že správní orgán bude při vydání rozhodnutí vázán změněným závazným stanoviskem, tedy i změnou provedenou příslušným správní orgánem; stejně tak v případě potvrzení závazného stanoviska bude toto potvrzení tvořit jednotu s potvrzovaným závazným stanoviskem – viz rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení napadeného rozhodnutí), tudíž by měl mít rovněž formu závazného stanoviska. Závaznost úkonu, kterým příslušný správní orgán potvrdil nebo změnil napadené závazné stanovisko, lze rovněž odvodit z § 149 odst. 1 a 4 správního řádu, z nichž vyplývá, že správní orgán je při vydávání rozhodnutí vázán takto změněným nebo potvrzeným závazným stanoviskem. Vzhledem k tomu, že změna stanoviska může spočívat i v tom, že jeho obsah, resp. obsah jeho „výrokové části“ bude zcela nahrazen, je změna závazného stanoviska z formálního hlediska závazným stanoviskem (tak jako je změna rozhodnutí v odvolacím řízení rozhodnutím); to má význam i z hlediska přezkumu, jelikož změna závazného stanoviska musí být závazným stanoviskem, aby byl možný přezkum podle § 149 odst. 5.

Podle 149 odst. 5 správního řádu může nezákonné závazné stanovisko zrušit nebo změnit v přezkumném řízení správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal (shodná instancní příslušnost je rovněž ve standardním přezkumném řízení). Jedná se o speciální právní úpravu ve vztahu k § 156 správního řádu. Podle § 156 odst. 2 správního řádu může nezákonný úkon učiněný postupem podle části čtvrté správního řádu zrušit správní orgán, který jej vydal nebo učinil, pokud trvají jeho právní účinky. Při tomto postupu lze přiměřeně použít ustanovení hlavy IX. části druhé správního řádu o přezkumném řízení. Vzhledem ke specialitě § 149 odst. 5 správního řádu se § 156 odst. 2 správního řádu nepoužije a ustanovení § 94 až 99 správního řádu by měla být aplikovatelná v širším rozsahu nežli v případě postupu podle § 156 odst. 2, neboť § 149 odst. 5 neodkazuje na pouhé přiměřené použití ustanovení o přezkumném řízení. V § 149 odst. 5 věta druhá je stanoveno, že pokud správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákonné závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí; toto ustanovení však nelze interpretovat jako „aktivní legitimaci“ k podání podnětu k provedení přezkumu zákonosti závazného stanoviska – přezkumné řízení je řízením z moci úřední, což platí i pro přezkum závazného stanoviska, a podnět k němu tedy může dát ve smyslu § 94 odst. 1, resp. § 42 kdokoliv. Z ustanovení o přezkumném řízení by měl být aplikován zejména § 94 odst. 1 správního řádu v části upravující podnět pro přezkumné řízení a povinnost správního orgánu vyrozumět podatele podnětu o tom, jakým způsobem bylo s jeho podnětem naloženo. Rovněž pak § 94 odst. 4 správního řádu upravující nemožnost přezkumného řízení, respektive důvod pro jeho zastavení. Při přezkumu podle § 149 odst. 5 správního řádu na základě podnětu lze využít i § 95 odst. 2 správního řádu upravující určitou obdobu autoremedury v přezkumném

řízení, tedy na základě podnětu by mohl nezákonné závazné stanovisko zrušit nebo změnit správní orgán, který jej vydal, pokud tím plně vyhoví podnětu a nemůže tím způsobit újmu třetí osobě, ledaže ta by s tím souhlasila. Z povahy věci pak nelze vyloučit ani zkrácený přezkum podle § 98 správního řádu.

Použitelné na přezkoumávání obsahu závazného stanoviska naopak nebude ustanovení o lhůtách pro zahájení, resp. rozhodnutí v přezkumném řízení (jedná se o § 96 odst. 1 a § 97 odst. 2). Pro přezkum zákonnosti závazného stanoviska by mělo být použito pravidlo vyplývající z § 156 odst. 2; bylo by možné jej zrušit po dobu, po níž trvají právní účinky (po uplynutí lhůty pro podání žádosti, popř. nařízení obnovy řízení /§ 100 odst. 2 a 3/ by změna či zrušení závazného stanoviska již bylo bezpředmětné). Vzhledem k formě a obsahu závazného stanoviska nebude z povahy věci možné aplikovat rovněž některá další ustanovení týkající se přezkumného řízení; jedná se zejména o § 94 odst. 2 až 4, § 95 odst. 3 až 5, § 96 odst. 3 či o § 99. Příslušný správní orgán nezákonné závazné stanovisko zruší nebo změní rozhodnutím, neboť se v § 149 odst. 5 správního řádu odkazuje na přezkumné řízení (jde o jiný postup než podle § 156 odst. 2, k němuž je § 149 odst. 5 speciální) a v přezkumném řízení se v těchto případech vydává rozhodnutí (viz § 97 odst. 3). Usnesení se vydává jen za předpokladu, že tak stanoví zákon (viz § 76 odst. 1).

Související ustanovení:

§ 9 – *(povinnosti vlastníka a dalších osob)*; § 12 – oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky; § 28 – *(krajský úřad)*; § 28a – *(samostatná působnost kraje)*; § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Související předpisy:

§ 149 spr. ř.; § 84–96, § 105–107 a 122 stav. zák.; zák. č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb.

§ 12

Oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky

(1) Vlastník kulturní památky je povinen bez zbytečného odkladu každé ohrožení nebo poškození kulturní památky oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o národní kulturní památku krajskému úřadu, a vyžádat si jeho rozhodnutí o způsobu odstranění závady. Jde-li o nemovitou kulturní památku, která je stavbou, vyrozumí též stavební úřad.

(2) Vlastník kulturní památky je povinen každou zamýšlenou změnu jejího užívání, a jde-li o nemovitou kulturní památku, i její zamýšlené vyklizení, předem ohlásit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o národní kulturní památku krajskému úřadu.

K § 12

1. Ustanovení § 12 stanoví dva okruhy povinností vlastníka kulturní památky. Jde jednak o oznamovací povinnost související s ohrožením nebo poškozením kulturním památky, jednak o ohlašovací povinnost týkající se zamýšlené změny užívání či vyklizení.

K odst. 1

2. Ustanovení § 12 odst. 1 určuje oznamovací povinnost vlastníka pro případ, že došlo k ohrožení nebo poškození kulturní památky. Adresátem této oznamovací povinnosti,

kteřá má být realizována bezodkladně, je úřad obce s rozšířenou působností, v případě národní kulturní památky krajský úřad.

3. U tohoto ohrožení nebo poškození kulturní památky není na rozdíl od § 10 specifikováno, čím bylo způsobeno, tedy lze usuzovat, že příčinou tohoto stavu mohou být i jiné skutečnosti než zanedbání povinností, které vlastníku ukládá § 9. Ve svých důsledcích však rozlišování příčin ohrožení či poškození kulturní památky nemá z hlediska zjednáání nápravy zásadní význam. Cílem státní památkové péče je zejména zajistit, aby byly řádně plněny povinnosti stanovené zákonem. Pokud tomu tak není, je na příslušném orgánu památkové péče, aby v souladu se zmocněním obsaženým v zákoně uložil opatření k nápravě. Dojde-li k ohrožení či poškození kulturní památky např. v důsledku živelní pohromy – povodně, požáru, vichřice apod., je především na vlastníku kulturní památky, aby se v souladu se svými povinnostmi podle § 9 snažil zjednat nápravu. Na takový případ zjevně pamatuje § 10 odst. 2. Je-li ohrožení či poškození kulturní památky způsobováno činností fyzické či právnické osoby, není její vlastník odkázán na řešení takovéto situace občanskoprávní cestou, ale může iniciovat u příslušného orgánu státní památkové péče vydání rozhodnutí podle § 11 odst. 2.

4. Další povinností vlastníka je vyžádat si rozhodnutí o způsobu odstranění závady. Toto ustanovení je třeba vykládat tak, že nejde o návrh na vydání rozhodnutí, ale o podnět, na který správní orgán bude reagovat v souladu s § 42 spr. ř. Dále zákon stanoví, že jde-li o nemovitou kulturní památku, která je stavbou, je povinností vlastníka též vyrozumět stavební úřad.

5. V tomto ustanovení se setkáváme poprvé v zákoně se dvěma základními pojmy (kategoriemi) veřejného stavebního práva, resp. stavebního zákona, a to s pojmem „stavba“ a vedle toho také s pojmem „stavební úřad“. K pojmu „stavba“, resp. „stavební činnost“ viz kapitolu Obecně k pojmu „stavební činnost“.

6. Z celkového kontextu části druhé zákona lze dovodit, že záměrem zákonodárce nejspíše nebylo v § 12 odst. 1 zmocnit orgán státní památkové péče k vydávání rozhodnutí o odstraňování nedostatků, odlišných od rozhodnutí vydávaných podle § 10 a § 11 odst. 2, ale upravit pouze oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky, přičemž rozhodnutí, které si má vyžádat, jsou právě rozhodnutí podle § 10, § 11 odst. 2, případně § 14 odst. 1 zák. Tomu také nasvědčuje okolnost, že § 12 neobsahuje žádná hmotněprávní ani procesní ustanovení pro vedení řízení, jehož cílem by mělo být vydání rozhodnutí o způsobu odstranění závady. Právě tak není stanovena povinnost příslušného orgánu státní památkové péče opatřit si vyjádření odborné organizace státní památkové péče, jako je tomu v případě § 10 a § 14 odst. 1 a 2.

7. Pokus o výklad, podle něhož je správní orgán vázán návrhem vlastníka, tj. představa, že orgán státní památkové péče v případě, kdy se dozví o ohrožení či poškození kulturní památky, rozhodne podle § 12 výhradně v návrhovém řízení po vyžádání rozhodnutí o odstranění závad vlastníkem, představuje spekulaci, zjevně se odchylojící od účelu zákona vyjádřeného v jeho § 1. Orgán státní památkové péče naopak musí v souladu s § 42 spr. ř. reagovat na jakoukoli informaci v tomto smyslu přijetím adekvátního opatření, aby bylo zabezpečeno zachování, ochrana a vhodné společenské uplatnění kulturních památek, což je jeho povinností bez ohledu na případný návrh vlastníka kulturní památky.

8. Zásadně nelze akceptovat rozšířenou praxi, kdy stavební úřad přes vyzoomění podle tohoto ustanovení zůstává v nečinnosti s tím, že příslušný je orgán státní památkové péče. Vzájemný vztah orgánu státní památkové péče a stavebního úřadu v těchto případech explicitně řešil § 102 odst. 6 dosav. stav. zák., který stanovoval, že právo dalších orgánů státní správy vydávat podle zvláštních předpisů rozhodnutí o nápravě závad stavby zůstává nedotčeno; je-li však pro nápravu nutný zásah do stavebnětechnického řešení stavby, rozhodne o něm stavební úřad. Nový stavební zákon takovéto ustanovení již neobsahuje, nicméně nelze pochybovat, že tato zásada se uplatní i za účinnosti nové právní úpravy.

9. Lze tedy soudit, že dojde-li v praxi k oznámení ve smyslu tohoto ustanovení, které by se mohlo dotýkat též problematiky stavebnětechnické povahy, bude namístě, aby oba správní orgány provedly ve vzájemné součinnosti ohledání na místě a podle výsledku přijaly odpovídající opatření. Může dojít k tomu, že budou buď vydána dvě samostatná rozhodnutí, nebo rozhodnutí stavebního úřadu podmíněné závazným stanoviskem orgánu státní památkové péče podle § 149 spr. ř. Postup posledně uvedený se může uplatnit pouze v případě, kdy o veškerých opatřeních k nápravě bude příslušný rozhodnout sám stavební úřad.

K odst. 2

10. Ohlašovací povinnost podle odst. 2, týkající se zamýšlené změny užívání, zjevně navazuje na ustanovení § 11 odst. 1. Zamýšlené vyklizení ve smyslu § 12 odst. 2 není totožné s vyklizením stavby podle § 140 stav. zák., kde stavební úřad rozhoduje z moci úřední bez návrhu, ovšem na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče podle § 11 odst. 3. Při zakotvení ohlašovací povinnosti k zamýšlenému vyklizení byl zákonodárce zřejmě veden záměrem zajistit, aby byl orgán památkové péče včas informován o tom, že nemovitá kulturní památka v důsledku zamýšleného vyklizení přestane být užívána, a mohl případně na takovou situaci reagovat přijetím příslušných opatření. Tato interpretace ohlašovací povinnosti není v rozporu s obsahem stručné zvláštní části důvodové zprávy. Pro národní kulturní památky se stanoví ohlašovací povinnost vůči krajskému úřadu.

Z důvodové zprávy:

„Oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky má usnadnit okresnímu národnímu výboru, aby učinil včas vhodná opatření k zajištění péče o kulturní památku, popřípadě aby k takovým opatřením dal podnět. Obdobný cíl sleduje i oznamovací povinnost ve vztahu ke stavebnímu úřadu, jde-li o nemovitou kulturní památku, která je stavbou. Stavebnímu úřadu se tak umožní učinit vhodná opatření podle stavebního zákona, např. nařídit vykonání nezbytných úprav nebo neodkladných zabezpečovacích prací na zabezpečení kulturní památky (...) Oznamovací povinnost podle § 12 zákona je nutno odlišovat od oznamovací povinnosti podle § 7 odst. 5, která má za účel udržovat ústřední seznam ve stálém souladu se skutečným stavem.“

Související ustanovení:

§ 9 – (povinnosti vlastníka a dalších osob); § 11 – povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob.

Související předpisy:

§ 2 odst. 3–6, § 126–127, 132–134, § 137 odst. 1 písm. i) stav. zák.

(1) Vlastník kulturní památky je povinen v případě zamýšleného prodeje (úplatného převodu vlastnictví) kulturní památky, jde-li o movitou kulturní památku nebo jde-li o národní kulturní památku, ji přednostně nabídnout ministerstvu kultury ke koupi (úplatnému nabytí do státního vlastnictví), s výjimkou prodeje mezi osobami blízkými nebo spoluvlastníky.

(2) Ministerstvo kultury může na základě nabídky vlastníka kulturní památky z mimořádně závažných kulturně společenských důvodů uplatnit právo státu na přednostní koupi (úplatné nabytí do státního vlastnictví) kulturní památky buď přímo nebo prostřednictvím organizací zřizovaných ministerstvem kultury, a to za cenu stanovenou podle zvláštních právních předpisů⁴⁾, a nelze-li cenu takto určit, za cenu obvyklou odpovídající povaze věci. Přitom si ministerstvo kultury vyžádá od vlastníka kulturní památky doklad, popřípadě prohlášení o vlastnictví movité kulturní památky.

(3) Ministerstvo kultury, jemuž nabídka došla, je povinno, jde-li o movitou kulturní památku ve lhůtě tří měsíců a jde-li o nemovitou kulturní památku ve lhůtě šesti měsíců od doručení nabídky oznámit vlastníku kulturní památky, že nabídku koupě (úplatného nabytí do státního vlastnictví) kulturní památky přijímá, jinak právo státu na přednostní koupi kulturní památky vůči vlastníku, který nabídku učinil, zaniká.

(4) Nesplní-li vlastník kulturní památky povinnost uvedenou v odstavci 1, je právní úkon, kterým převedl vlastnictví ke kulturní památce na jinou osobu neplatný, pokud se této neplatnosti dovolá ministerstvo kultury. Ministerstvo kultury může toto právo uplatnit do tří let ode dne provedení uvedeného právního úkonu.

(5) Ustanovením odstavce 1 nejsou dotčeny předpisy upravující bezplatný převod věci do státního vlastnictví.⁶⁾

⁴⁾ Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁾ § 4 a 5 vyhlášky č. 90/1984 Sb., o správě národního majetku.

K § 13

1. Současné znění zákona je důsledkem novelizace zákonem č. 320/2002 Sb., která vedla k podstatnému omezení předkupního práva, které se původně vztahovalo na veškeré kulturní památky.

K odst. 1

2. V současné době se nabídková povinnost v případě zamýšleného úplatného převodu vlastnictví omezuje na movité kulturní památky a národní kulturní památky, nejde-li o úplatný převod mezi osobami blízkými (§ 116 obč. zák.) nebo spoluvlastníky. Nabídková povinnost dopadá na vlastníka movité kulturní památky, resp. národní kulturní památky a uplatňuje se vůči ministerstvu kultury. Předkupní právo spoluvlastníků podle § 140 obč. zák. má přednost před předkupním právem státu. Pokud spoluvlastník movité

kulturní památky nebo národní kulturní památky zamýšlí uplatnit prodej svého podílu, je povinen jej nejprve nabídnout ostatním spoluvlastníkům a teprve poté, když ti neprojeví zájem, nastává nabídková povinnost vůči ministerstvu kultury. Za uplatný převod se považuje též vklad do obchodní společnosti podle § 60 obch. zák.

K odst. 2

3. Z tohoto ustanovení vyplývá, že předkupní právo státu na movité kulturní památky a národní kulturní památky nelze uplatnit kdykoli, tedy na základě jakéhokoli splnění nabídkové povinnosti podle odst. 1, ale pouze v případech, kdy jsou dány mimořádně závažné kulturně-spoolečenské důvody. Blíže je zákon ani vyhláška nespécifikují. Jsou-li tyto důvody dány, smluvní stranou vystupující za stát může být buď ministerstvo kultury, nebo jím zřizovaná organizace. Doklad o vlastnictví nelze požadovat, jde-li o údaj obsažený v evidenci, která je správnímu orgánu oficiálně dostupná. Cena movité kulturní památky, resp. národní kulturní památky se určuje podle cenových předpisů, tedy zák. č. 526/1990 Sb., o cenách, a nelze-li cenu takto určit, za cenu obvyklou a odpovídající povaze věci.

K odst. 3

4. V případě movité kulturní památky, jakož i movité národní kulturní památky zákon stanoví tříměsíční lhůtu, v níž musí ministerstvo kultury jejímu vlastníkovu oznámit, že nabídku přijímá, jinak předkupní právo zaniká. Zánik předkupního práva není absolutní, v případě eventuálního dalšího uplatného převodu téže věci dalším vlastníkem na něho opět dopadá nabídková povinnost ve smyslu odst. 1. Lhůta šest měsíců, týkající se nemovitých kulturní památky, je reliktem původního znění zákona v důsledku ne zcela důsledně provedené novelizace po stránce legislativně-technické, nicméně lze mít za to, že se týká nemovitých národních kulturních památek.

K odst. 4

5. V případě nesplnění nabídkové povinnosti a realizace uplatného převodu zákon stanoví tříletou lhůtu ode dne provedení převodu, v níž se může ministerstvo kultury dovolat jeho neplatnosti. Té se lze dovolat u obecného soudu, k úspěšnému dovolání se neplatnosti ze strany ministerstva musí být dány podmínky podle odst. 2 a ministerstvo kultury musí zároveň uplatnit své předkupní právo.

K odst. 5

6. Majetek České republiky nepodléhá této nabídkové povinnosti, srov. judikaturu k tomuto ustanovení. Odkaz na předpis uvedený v poznámce 6 je již dlouhodobě obsoletní.

Z důvodové zprávy:

„Výhrada státu na přednostní koupi kulturních památek je obdobně založena v předpisech o archivnictví (§ 10 zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví) a jejím účelem je zabezpečit zájmy socialistické společnosti na zachování kulturní památky pro její nejširší společenské uplatnění. Pod pojmem ‚vlastník‘ se rozumí i socialistická organizace jiná než státní a organizace jiná než socialistická.

Okresní národní výbor, který na základě nabídky vlastníka kulturní památky z mimořádně závažných kulturně politických důvodů může uplatnit právo státu na přednostní koupi (úplatný převod

vlastnictví), učiní tak buď přímo nebo prostřednictvím státních kulturních organizací, např. muzeí nebo galerií.

Určení ceny podle cenových předpisů přichází v úvahu zejména podle vyhlášky.

Lhůta pro uplatnění práva státu na přednostní koupi (úplatný převod vlastnictví) se stanoví u movitých kulturních památek na tři měsíce, u nemovitých kulturních památek na šest měsíců od doručení nabídky. Delší lhůta u nemovitých kulturních památek je odůvodněna složitějším postupem při jejich prodeji. Na druhé straně se zajišťuje volná dispozice vlastníka kulturní památky po uplynutí těchto lhůt, jestliže okresní národní výbor neoznámí vlastníku, že jeho nabídku koupě (úplatného převodu vlastnictví) přijímá, anebo po záporném vyjádření okresního národního výboru v době kratší, tím, že právo státu na přednostní koupi (úplatný převod vlastnictví) kulturní památky zanikne. Pokud by se vlastník kulturní památky pokusil obejít povinnost podle § 13 zákona, byl by takový právní úkon neplatný, pokud se okresní národní výbor neplatnosti dovolá do tří let ode dne provedení tohoto právního úkonu.

Požadavek, aby vlastník movité kulturní památky prokázal, že kulturní památka je jeho vlastnictvím, je v souladu s intencemi Úmluvy UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970 (vyhláška č. 15/1980 Sb.).“

Judikatura:

V případě zamýšleného prodeje (úplatného převodu vlastnictví) kulturní památky dopadá nabídková povinnost podle § 13 odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákonů č. 425/1990 Sb. a č. 242/1992 Sb., na každého vlastníka, ovšem s výjimkou státu.

Z odůvodnění:

Česká republika – Okresní úřad v Hradci Králové se v řízení domáhala jednak určení neplatnosti kupní smlouvy ze dne 18. 2. 1991, kterou uzavřely obec D. P. jako prodávající a 3 fyzické osoby jako kupující a jejímž předmětem se stala nemovitá kulturní památka, a jednak vydání této kulturní památky. Argumentovala tím, že prodávající obec v rozporu s ust. § 13 odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb. nenabídla předmětnou kulturní památku ke koupi (úplatnému nabytí do státního vlastnictví) příslušnému okresnímu úřadu. Nesplnění nabídkové povinnosti pak ve smyslu ust. § 13 odst. 4 cit. zákona vyvolává neplatnost dotčené kupní smlouvy. Je-li kupní smlouva neplatná, jsou žalovaní povinni vydat kulturní památku státu.

Okresní soud žalobě zcela vyhověl. Naléhavý právní zájem na žádaném určení [§ 80 písm. c) OSŘ] přítom dovedl z ust. § 7 odst. 1 a § 10 odst. 1 zák. č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných právech k nemovitostem, ve znění zák. č. 210/1993 Sb. Vzal za prokázané, že prodávající obec před zamýšleným prodejem nenabídla kulturní památku ke koupi státu. Jediným možným důsledkem jejího opomenutí je neplatnost dotčené kupní smlouvy ve smyslu § 13 odst. 4 zák. č. 20/1987Sb.

Krajský soud k odvolání žalovaných fyzických osob (kupujících) rozsudek okresního soudu změnil a žalobu v celém rozsahu zamítl. Zaujal stanovisko, že použití § 13 odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb. přichází v úvahu jen tehdy, když kulturní památka nepatří do státního vlastnictví. Jestliže kulturní památka však je v době zamýšleného prodeje součástí státního vlastnictví, je pojmově vyloučeno, aby stát nabídl kulturní památku ke koupi sám sobě. Posléze nastiněná situace nastala v projednávané věci, protože kupní smlouva byla uzavřena a registrována před účinností zák. č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí, a prodávající obec měla ke kulturní památce pouze právo hospodaření z titulu hospodářské smlouvy ze dne 1. 9. 1990. (**Krajský soud v Hradci Králové, č. j. 15 Co 790/94**)

Související ustanovení:

§ 3 – prohrašování věcí za kulturní památky; § 4 – národní kulturní památky.

Související předpisy:

§ 116–117, 140 obč. zák.; § 60 obch. zák.; zák. o majetku ČR.

(1) Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen „obnova“), je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, závazné stanovisko krajského úřadu.

(2) 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 údržbovým 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).

(3) V závazném stanovisku podle odstavců 1 a 2 se vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.

(4) V územním řízení, při vydání územního souhlasu a v řízení o povolení staveb, změn staveb, terénních úprav¹⁾, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby a údržbových prací, prováděném v souvislosti s úpravou území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče⁹⁾, nebo v souvislosti s obnovou nemovité kulturní památky, popřípadě se stavbou, změnou stavby, terénními úpravami¹⁾, umístěním nebo odstraněním zařízení, odstraněním stavby nebo údržbovými pracemi na nemovitosti podle odstavce 2, rozhoduje stavební úřad v souladu se závazným stanoviskem obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, se závazným stanoviskem krajského úřadu.

(5) Lze-li zamýšlenou obnovu nemovité kulturní památky podle odstavce 1, popřípadě stavbu, změnu stavby, terénní úpravy¹⁾, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby nebo údržbové práce na nemovitosti podle odstavce 2 provést na základě ohlášení, může stavební úřad dát souhlas pouze v souladu se závazným stanoviskem obecního úřadu obce s rozšířenou působností, nebo jde-li o nemovitou národní kulturní památku, krajského úřadu.

(6) Orgán státní památkové péče příslušný podle odstavců 1 a 2 vydá závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče, se kterou projedná na její žádost před ukončením řízení návrh tohoto závazného stanoviska. Písemné vyjádření předloží odborná organizace státní památkové péče příslušnému orgánu státní památkové péče nejpozději ve lhůtě 20 dnů ode dne doručení žádosti o jeho vypracování, nestanoví-li orgán státní památkové péče ve zvlášť složitých případech lhůtu delší, která nesmí být delší než

30 dnů. Pokud ve lhůtě 20 dnů nebo v prodloužené lhůtě příslušný orgán státní památkové péče písemně vyjádření neobdrží, vydá závazné stanovisko bez tohoto vyjádření.

(7) Přípravnou a projektovou dokumentaci obnovy nemovité kulturní památky nebo stavby, změny stavby, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravy dřevin nebo udržovacích prací na nemovitosti podle odstavce 2 vlastník kulturní památky nebo projektant projedná v průběhu zpracování s odbornou organizací státní památkové péče z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska podle odstavců 1 a 2. Při projednávání poskytuje odborná organizace státní památkové péče potřebné podklady, informace a odbornou pomoc. Ke každému dokončenému stupni dokumentace zpracuje odborná organizace státní památkové péče písemné vyjádření jako podklad pro závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, jako podklad pro závazné stanovisko krajského úřadu.

(8) Obnovu kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi (dále jen „restaurování“), mohou provádět fyzické osoby na základě povolení vydaného podle § 14a, přičemž restaurováním se rozumí souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu.

(9) Vlastník kulturní památky je povinen odevzdat odborné organizaci státní památkové péče na její žádost 1 vyhotovení dokumentace.

(10) Podrobnosti o podmínkách pro dokumentaci obnovy a pro provádění obnovy kulturních památek stanoví obecně závazný právní předpis.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁷⁾ § 32 až 42 stavebního zákona.

⁸⁾ § 54 až 70 stavebního zákona.

⁹⁾ Památková rezervace, památková zóna, ochranné pásmo nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace a památkové zóny.

¹⁰⁾ § 57 stavebního zákona.

¹¹⁾ Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů.

K § 14

1. Toto ustanovení má z hlediska naplňování účelu zákona klíčový charakter. Stanoví právní režim pro postup, kterým orgány státní památkové péče ve spolupráci s odbornou organizací státní památkové péče zajišťují v konkrétních případech ochranu kulturně-historických hodnot kulturních památek a národních kulturních památek při činnostech charakterizovaných legislativní zkratkou „obnova“, jakož i při pracích na nemovitostech, které nejsou kulturními památkami, ale leží v památkových rezervacích, památkových zónách nebo v ochranných pásmech vymezených podle § 17, nebyla-li pro ochranná pásma povinnost vyžádat si závazné stanovisko vyloučena.

2. Vydávání závazných stanovisek podle § 14 odst. 1 a 2 představuje v praxi těžší výkon státní památkové péče, jejíž reálná úroveň je přímo závislá na kvalitě těchto postupů, přičemž rozhodující je naplnění jejich účelu, ať již jde o závazná stanoviska ve formě správního rozhodnutí, či závazná stanoviska podle § 149 odst. 1 spr. ř.

3. Problematika závazných stanovisek podle § 14 odst. 1 a 2 tohoto ustanovení je ovšem širší a zdaleka se neomezuje pouze na případy, kdy jsou podmiňujícím správním aktem, který je podkladem pro finální rozhodnutí jiného správního orgánu, příslušného podle zvláštních právních předpisů, v praxi nejčastěji stavebního úřadu. Povinnost vyžádat si závazné stanovisko podle tohoto ustanovení totiž dopadá i na případy, kdy je zamýšlena obnova movité kulturní památky, kdy zpravidla již není žádný jiný orgán příslušný vydat navazující „finální“ rozhodnutí podle zvláštního předpisu, a závazné stanovisko je tak samostatným rozhodnutím ve věci. Tak tomu je vždy u závazných stanovisek k obnově kulturních památek, které nejsou stavbou, podle § 14 odst. 1. Obvykle jde o obnovu movitých kulturních památek, které jsou dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnou prací; obnova má tedy povahu restaurování (srov. komentář k odst. 8) např. závěsných obrazů, volných plastik, nábytku, historických textilií, zbraní apod., ale může jít též o kulturní památky, které nespádají do těchto kategorií (historické stroje, vozidla, zařízení apod.). Samostatným rozhodnutím ve věci jsou vždy též závazná stanoviska podle § 14 odst. 2 k údržbovým pracím na nemovitostech, pokud splňují podmínky uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) stav. zák., tj. nepodléhají ani ohlášení stavebnímu úřadu.

4. Zásadně je třeba zdůraznit, že vydávání závazných stanovisek podle tohoto ustanovení představuje zvláštní právní úpravu oproti obecné, zakotvené v § 4 stav. zák. Paušální aplikace postupů podle § 4 stav. zák. při vydávání závazných stanovisek podle tohoto ustanovení tak může vést k vážným pochybením. Původně byla závazná stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2 zásadně správními rozhodnutími, ačkoli z teoretického hlediska byl již v minulosti pojem „závazné stanovisko“ vnímán jako podmiňující správní akt, který je podkladem pro vydání správního rozhodnutí. Případy, kdy orgán státní památkové péče vydává závazné stanovisko podle tohoto ustanovení jako správní rozhodnutí, a kdy pouze v podobě podmiňujícího aktu podle § 149 odst. 1 spr. ř., rozlišuje § 44a (srov. komentář k § 44a). Odlišná právní povaha těchto stejně nazvaných individuálních právních aktů nutně vede v praxi k četným nedorozuměním, aniž by postup podle § 149 spr. ř. vedl ke kýženému zjednodušení výkonu státní správy.

5. Podmínku, aby závazné stanovisko podle odst. 1 a 2 bylo vyžádáno předem, nelze vykládat formalistickým způsobem, tj. nelze dovozovat, že zahájením, resp. provedením určitých prací bez závazného stanoviska je absolutně vyloučena příslušnost orgánu památkové péče vydat závazné stanovisko podle tohoto ustanovení (pak by totiž nebylo možné si vyžádat závazné stanovisko ani ke změně již započaté stavby, což je v praxi zcela běžný případ).

6. S použitím jen mírně extenzivního, nicméně logického výkladu je třeba dovodit, že dokud nejsou veškeré práce dokončeny, je stále splněna podmínka, že žádost je podána před realizací některých z nich, a orgán státní památkové péče má tak možnost uplatnit svoji pravomoc podle tohoto ustanovení a stanovenými podmínkami podle odst. 3 určitým způsobem korigovat stavební záměr v zájmu státní památkové péče. Takováto korekce bude však často přicházet v úvahu i v případě, kdy stavba prováděná bez stavebního povolení, resp. bez ohlášení byla dokončena, avšak její dodatečné povolení bude vázáno na určitou úpravu, jíž bude uvedena do souladu se zájmy státní památkové péče. Jiný postup by ostatně již nepřicházel v úvahu, neboť v takovém případě je stavební úřad příslušný k postupu podle § 129 odst. 3 stav. zák. – u stavby prováděné či provedené

bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s ním – tj. vždy zahájí řízení o odstranění takové stavby. Jde-li o stavbu podle § 129 odst. 2 stav. zák., může být požádáno o její dodatečné povolení, přičemž je třeba doložit doklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

7. Jde o důsledné naplnění § 129 odst. 3 stav. zák., který explicitně požaduje předložení podkladů k žádosti o dodatečné povolení stavby ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

8. Jakkoli tedy z celkové koncepce zákona vyplývá, že i další příslušná povolení či souhlasy orgánů státní památkové péče jsou vydávány předem, např. podle § 14 odst. 8, § 18 či 20, případ dodatečného povolování staveb je odlišný, neboť z materiálního hlediska je jeho obsahem postup, jehož podstatou je možnost zhojit předchozí nezákonné jednání (které je samozřejmě předmětem postihu, ať již jako správní delikt, či jako přeštok; srov. komentář k § 35 a 39), a z pochopitelných důvodů tak nejde o prolomení zásady, že stavebník si opatřuje příslušné podklady předem, neboť vyžádání závazného stanoviska i v tomto případě předchází konečnému rozhodnutí stavebního úřadu.

9. Vzhledem k dikci § 129 odst. 3 stav. zák. lze mít za to, že aplikace jiného postupu při vydání závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2 nenaplnuje podmínku předložení podkladů ve stejném rozsahu jako pro stavební povolení, protože ke stavebnímu povolení není podkladem závazné stanovisko podle § 11 odst. 3. Z výše uvedeného vyplývá, že nelze přijmout výklad, podle něhož obecně odpadá povinnost vyžádat si závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2. Aby nedocházelo k případným nedorozuměním, bylo by vhodné vydávat dodatečná závazná stanoviska podle odst. 1 a 2 vždy s výslovným odkazem na § 129 odst. 3 stav. zák.

10. Z toho lze dovodit, že se v takových případech uplatní postup podle odst. 1 a 2, a to s ohledem na zásadu speciality podle § 11 odst. 3. Vydání závazného stanoviska podle odst. 1 a 2 oproti aplikaci § 11 odst. 3 představuje postup, který v důsledku podrobnější úpravy, v níž se uplatňuje expertní úloha odborné organizace státní památkové péče, lépe zajišťuje ochranu veřejného zájmu, a tudíž je třeba mu dát přednost.

11. Závazné stanovisko podle § 149 spr. ř., podle odst. 1 a 2, je vydáváno na žádost vlastníka kulturní památky, resp. vlastníka nemovitosti podle odst. 2. Protože jde o materiální stránce o postup správního orgánu analogický správnímu řízení podle části druhé správního řádu a významně se zde uplatní institut správního uvážení, formálně bude zpravidla nutné využít procesních prostředků podle části druhé správního řádu na základě zmocnění obsaženého v § 154 spr. ř. Je přitom zřejmé, že pro vydání závazného stanoviska podle odst. 1 a 2 by byl postup pouze podle části čtvrté správního řádu nedostatečný. Zejména jde o problematiku odstraňování nedostatků podání, výzvy k jeho doplnění a s ohledem na běh lhůt s tím nezbytně související institut přerušování řízení, dokazování atd.

12. V této souvislosti je třeba obecně zmínit též problematiku koordinovaného závazného stanoviska podle § 4 odst. 6 stav. zák. Tento postup lze aplikovat za určitých podmínek. Nejprve je nezbytné, aby konkrétní správní orgán byl věcně a místně příslušný jako dotčený orgán podle více zvláštních předpisů, tj. jeho jednotlivá pracoviště vykonávala státní správu podle těchto předpisů. Další podmínkou je, že stanoviska zajišťující ochranu veřejných zájmů podle těchto jednotlivých předpisů, která mají být zapracována

do koordinovaného závazného stanoviska, nejsou ve vzájemném rozporu. Pokud se takový rozpor vyskytne, nelze koordinované závazné stanovisko vydat. K otázce, zda lze formou koordinovaného závazného stanoviska vydat pouze souhlasné závěry správního orgánu v jednotlivých oblastech jeho působnosti a případné negativní stanovisko vydat zvlášť jako samostatné závazné stanovisko, lze uvést, že k takovému postupu správní orgán explicitně zmocněn není, neboť koordinované závazné stanovisko má zahrnovat požadavky na ochranu všech dotčených veřejných zájmů, které tento orgán hájí, nikoli tedy pouze některých z nich. Podle § 2 odst. 2 spr. ř. nelze uplatňovat pravomoc jiným způsobem, než jak stanoví zákon. Zmocnění k vydání koordinovaného závazného stanoviska není projevem žádné zvláštní působnosti příslušného úřadu a nemůže zakládat odlišné postupy, než jaké jsou stanoveny zvláštními předpisy. Při vydávání koordinovaného závazného stanoviska je tak nezbytné dodržet veškerá ustanovení těchto zvláštních předpisů, v tomto případě zákona a předpisů vydaných k jeho provedení. Zásadně nelze v rámci koordinovaného závazného stanoviska uvádět, že zájmy státní památkové péče nejsou dotčeny (pak by totiž nebyla vůbec dána věcná příslušnost orgánu památkové péče), ale je třeba v souladu s odst. 3 uvést, zda zamýšlená obnova kulturní památky, resp. práce podle odst. 2 jsou přípustné (a za jakých podmínek) či nikoli. Tento závěr musí být náležitě odůvodněn. Odůvodnění koordinovaného závazného stanoviska se tak skládá z dílčích odůvodnění podle jednotlivých chráněných zájmů.

13. Poznatky z praxe jednoznačně nasvědčují tomu, že institut koordinovaného závazného stanoviska nesplnil v něj vkládaná očekávání a postup orgánů veřejné správy nezejednodušil ani neurychlil.

14. Podle § 4 odst. 3 stav. zák. je dotčený orgán vázán svým předchozím závazným stanoviskem. Půjde-li o závazné stanovisko ve formě správního rozhodnutí, tj. nebude-li na ně navazovat rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, je jím správní orgán při svém dalším postupu rovněž vázán. Navazující závazná stanoviska vždy budou reagovat na předložené podrobnější podklady, než k jakým bylo vydáno předchozí závazné stanovisko (srov. komentář k odst. 7).

15. Významná je otázka vztahu závazného stanoviska podle tohoto ustanovení ke schválené územně plánovací dokumentaci. Orgán státní památkové péče při vydávání těchto závazných stanovisek nemůže být obsahem územně plánovací dokumentace vázán bezvýhradně. V běžné praxi je samozřejmě žádoucí, aby se při svém správním uvážení obsahem schválené územně plánovací dokumentace řídil, ovšem zjistí-li nové skutečnosti, které při schvalování územně plánovací dokumentace nebyly (nemohly být) známy, je namístě, aby je ve svém závazném stanovisku zohlednil. Tato skutečnost může následně vést ke změně územně plánovací dokumentace ve smyslu § 55 stav. zák.

16. To ovšem neznamená, že orgán státní památkové péče nemusí věnovat již prvému závaznému stanovisku náležitou pozornost s tím, že své požadavky uplatní až v dalších závazných stanoviscích k podrobnější dokumentaci. Již od počátku musí správní orgán důsledně uplatnit požadavky na ochranu jím hájeného zájmu, byť v obecnější poloze, jinak hrozí, že v důsledku postupu podle § 4 odst. 3 stav. zák. by posléze již nezabránil povolení nové stavby v památkově chráněném území, pokud by ji neposoudil hned na počátku jako nepřipustnou, ale mohl by jen v navazujících závazných stanoviscích korigovat určité podrobnosti jejího provedení a vzhledu.

17. V praxi se obvykle v této souvislosti neuplatní § 4 odst. 4 stav. zák., podle něhož se nepřihlíží k závazným stanoviskům dotčených orgánů ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto ve vydaném regulačním plánu, v územním rozhodnutí nebo v územním opatření, neboť závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, kterým bude stanoven další postup, bude zpravidla vždy podrobnější než uvedené dokumenty.

18. Ustanovení § 4 odst. 7 stav. zák. předpokládá projednávání protichůdných závazných stanovisek dotčených orgánů. Zmocnění k takovému postupu ovšem zjevně nemůže vést k žádnému výsledku po hmotněprávní stránce. Případný rozpor mezi požadavky dotčených orgánů (např. orgánu státní památkové péče a orgánu ochrany přírody) nelze vyřešit projednáním na úrovni stavebního úřadu, ale je předpokládán postup podle § 136 odst. 6 spr. ř. Tento postup je ovšem v praxi velmi vzácný, neboť záměr, který není odsouhlasen veškerými příslušnými dotčenými orgány, nemůže být povolen a není posláním institutu dohodovacího řízení přizpůsobovat požadavky na ochranu veřejných zájmů, obsažené v již vydaných závazných stanoviscích, záměru žadatele.

19. Z celkového obsahu tohoto ustanovení se do určité míry vymyká odst. 8, který upravuje zvláštní požadavky na zhotovitele prací na těch kulturních památkách či jejich částech, které jsou díly uměleckého řemesla nebo výtvarných umění.

K odst. 1

20. Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést její údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu, je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko příslušného orgánu státní památkové péče, tj. úřadu obce s rozšířenou působností, v Praze Magistrátu hl. m. Prahy. Pro uvedené práce zákon užívá legislativní zkratku „obnova“. Z uvedených pojmů, které jsou v této legislativní zkratce obsaženy, je zákonem definováno pouze restaurování, a to jako „souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu, kterým je taková kulturní památka nebo její část, která je dílem uměleckého řemesla nebo výtvarných umění“ (srov. komentář k odst. 8).

21. Pojmy „údržba“ a „oprava“ zákonem definovány nejsou. Obecně lze soudit, že v případě údržby jde o průběžně prováděné práce směřující k zachování kulturní památky a umožňující ji užívat odpovídajícím způsobem, aniž by při tom docházelo ke změně její podstaty a ztrátě byť i dílčích kulturně-historických hodnot. Pro účely stavebního zákona je údržba definována v jeho § 3 odst. 4, ale pouze funkcí, kterou udržovací práce mají plnit, „aby se co nejvíce prodloužila užitelnost stavby“ (v případě stavby, která je kulturní památkou, jde např. o nátěry oken a dveří, nátěry klempířských prvků či výměnu poškozených částí střešní krytiny v menším rozsahu), v případě opravy pak jde o jednorázový zásah, který má podobný obsah jako údržba, ale je obvykle vyvolán poškozením, dožitím určité části konstrukce apod. (např. oprava vnějších a vnitřních omítek, výměna klempířských prvků apod.).

22. Pojem „jiná úprava kulturní památky“ je blíže vymezen v § 9 odst. 1 vyhlášky, jde o modernizaci budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále o nástavbu či přístavbu. Modernizace se tedy týká výhradně kulturních památek, které jsou budovami, a to za uvedených podmínek.

23. Definice budovy obsahuje § 3 písm. a) OTP, podle níž jde o „nadměrně stavbu včetně její podzemní části prostorově soustředěnou a navenek převážně uzavřenou obvodovými stěnami a střešní konstrukcí“. Obdobnou, avšak nikoli totožnou definici obsahuje § 27 písm. k) kat. zák., podle něhož je budova „nadměrně stavbou, která je prostorově soustředěna a navenek uzavřena obvodovými stěnami a střešní konstrukcí“.

24. Podle § 27 písm. l) cit. zák. je pak rozestavěnou budovou „budova v alespoň takovém stupni rozestavěnosti, že již je patrné stavebně technické a funkční uspořádání prvního nadzemního podlaží, pokud jí dosud nebylo přiděleno číslo popisné nebo evidenční, a u budovy, které se číslo popisné nebo evidenční nepřiděluje, pokud dosud nebylo započato s jejím užíváním“.

25. Podle § 3 odst. 1 písm. a) zák. č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), se budovami rozumí „stavby prostorově soustředěné a navenek uzavřené obvodovými stěnami a střešními konstrukcemi, s jedním nebo více ohraničenými užitkovými prostory“. Pojmy nástavba a přístavba se však podle jazykového výkladu nemohou omezovat pouze na budovy, ale vztahují se téměř na všechna stavební díla. Vedle toho se nástavba může týkat i některých movitých kulturních památek (např. lodní nástavby).

26. Obsah všech tří pojmů, jimiž vyhláška charakterizuje „jinou úpravu kulturní památky“, je ovšem značně vágní, což v praxi může způsobovat nemalé aplikační problémy. Určité vodítko představoval v poznámce pod čarou č. 7 odkaz na vyhlášku č. 162/1980 Sb., o financování reprodukce základních prostředků, k definici prací na kulturní památce nepříliš vhodnou, která byla ostatně v roce 1991 zrušena. Ustanovení § 6 odst. 1 vyhl. č. 162/1980 Sb. nejprve definuje investice jako hmotné a finanční zdroje vynakládané mj na rekonstrukce, modernizace, nástavby a přístavby dosavadních základních prostředků a nemovitých kulturních památek, § 6 odst. 4 cit. vyhl. definoval rekonstrukci jako „zásahy do konstrukční a technologické části dosavadního základního prostředku, které mají za následek změnu technických parametrů, popřípadě změnu funkce a účelu základního prostředku“ a odst. 5 cit. ustanovení modernizaci jako „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, popřípadě se rozšiřuje jeho použitelnost“.

27. Odkaz na tuto definici je z hlediska účelu zákona, vyjádřeného v jeho § 1, zcela nevhodný, když je zřejmé, že uvedené práce by u budov, které jsou kulturními památkami, mohly přicházet v úvahu jen zcela výjimečně. Stavebnětechnické zásahy do konstrukčních částí staveb, které jsou kulturními památkami, jsou apriorně zcela nežádoucí a měly by být akceptovány pouze ve výjimečných případech, kdy originální prvky jejich konstrukcí již nemohou prokazatelně plnit své funkce. Podobně nelze u kulturních památek připouštět úpravy, které by obecně odstraňovaly následky opotřebení a zastarání, tedy vlastnosti, které zpravidla jsou považovány za doklad tzv. ceny stáří, jak ji formuloval A. Riegl; takové radikální zásahy přicházejí v úvahu např. u inženýrských sítí, pokud ovšem samy o sobě nejsou předmětem památkové ochrany (historická elektroinstalace), nebo v případě nezbytného statického zabezpečení nosných konstrukcí apod.

28. Další dva pojmy – „nástavba“ a „přístavba“ – jsou evidentně rovněž závislé na znění vyhl. č. 162/1980 Sb. Novou definici obsahuje § 2 odst. 5 písm. a) stav. zák.,

kteří stanoví, že nástavbou se „stavba zvyšuje“, a § 2 odst. 5 písm. b) stav. zák., podle něhož přístavbou se „stavba půdorysně rozšiřuje“, přičemž tato nová část „je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou“. S ohledem na účel zákona je třeba apriorně vycházet z předpokladu, že ovšem jak nástavby, tak i přístavby staveb, které jsou kulturními památkami, si vyžadují nevratný zásah do jejich fyzické podstaty a měly by být připouštěny jen zcela výjimečně, pokud jejich realizace je v zájmu dalšího zachování kulturní památky. Zákaz nástaveb ostatně obsahuje § 23 odst. 3 OVÚ.

29. Pojem „rekonstrukce“ užitý v tomto ustanovení není zákonem ani vyhláškou definován, vzhledem k tomu, co bylo uvedeno výše, že zřejmé, že definice tohoto pojmu ve vyhl. č. 162/1980 Sb. je pro účely státní památkové péče zcela nevhodná.

30. Ustanovení § 9 odst. 1 vyhlášky bylo zjevně vyvoláno dobovým pokusem o modernizaci bytového fondu v polovině 80. let minulého století, jak to dokládají odkazy na uvedené podzákonné předpisy jiných resortů, a nikterak nevychází z teorie a potřeb památkové péče.

31. Podle tohoto ustanovení má vlastník kulturní památky povinnost vyžádat si závazné stanovisko též v případě, kdy se výše uvedené zamýšlené práce nemají týkat samotné kulturní památky, ale jejího prostředí. Významná je okolnost, že v této souvislosti může jít jak o kulturní památku nemovitou, tak i movitou.

32. Pojem „prostředí“ zákon nedefinuje (srov. komentář k § 9 odst. 3 a zejména k § 11 odst. 2); pokud je k ochraně prostředí nemovité kulturní památky vymezeno ochranné pásmo, půjde o závazné stanovisko podle odst. 2 (srov. komentář k § 17).

33. Podobně nelze aplikovat institut „prostředí kulturní památky“ v památkové rezervaci a památkové zóně, kde rovněž půjde o příslušnost k vydání závazného stanoviska podle odst. 2 (srov. komentář k odst. 2). Povinnost vyžádat si závazné stanovisko dopadá výhradně na vlastníka kulturní památky, nikoli např. na vlastníka sousední nemovitosti, která ono „prostředí kulturní památky“ tvoří. Ten ostatně není povinen vědět, že sousední nemovitost je kulturní památkou (údaje v katastru nemovitostí nejsou v tomto ohledu vždy úplné). Například v případě prostředí nemovité kulturní památky půjde o záměr jejího vlastníka provést určité práce v jejím bližším okolí, přičemž půjde-li o pozemek jiného vlastníka, bude také ten účastníkem správního řízení. Půjde-li o postup podle § 149 spr. ř., nepřichází sice v úvahu institut účastenství v řízení v užším slova smyslu, nicméně ani při tomto postupu není možné tohoto souseda zcela pominout, jak stanoví § 4 spr. ř. Vzhledem k neurčitosti pojmu prostředí kulturní památky se v praxi žádosti o vydání závazných stanovisek v tomto smyslu vyskytují jen vzácně a je vhodné se zejména ve sporných případech jejich vydávání vyvarovat.

34. Aktivně legitimován k podání žádosti o závazné stanovisko je vlastník kulturní památky. Aktivní legitimace správce přichází v úvahu, pouze pokud tak stanoví zvláštní předpis, např. v případě státního majetku (zák. o majetku ČR), či správce konkurzní podstaty (§ 14a zák. č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání).

35. V praxi jsou poměrně časté případy, kdy určité úpravy nemovité kulturní památky hodlá provádět její nájemce. V takovém případě je nezbytné, aby doložil zplnomocnění vlastníka kulturní památky ve smyslu § 33 spr. ř. Zástupce v tomto řízení jedná jménem zastupovaného (§ 34 odst. 4 spr. ř.). Je-li žadatelem o závazné stanovisko právnická osoba, uplatní postup podle § 30 spr. ř., což se vztahuje i na státní příspěvkové organizace,

kteří jsou příslušné hospodařit s kulturními památkami ve vlastnictví České republiky (typicky např. Národní památkový ústav). Je-li s kulturní památkou příslušná hospodařit organizační složka státu, který není právnickou osobou, jedná za ni vedoucí této organizační složky nebo zaměstnanec pověřený podle vnitřních předpisů, jak stanoví § 7 zák. o majetku ČR.

36. V případě spoluvlastnictví se uplatní postup podle § 139 obč. zák. Postačí tedy, když o závazné stanovisko požádá ta část spoluvlastníků, jejichž spoluvlastnické podíly tvoří více než jednu polovinu, pokud jde o nedůležitou změnu věci. Přehlasování spoluvlastníci budou ovšem účastníky řízení. Jde-li o důležitou změnu společné věci, např. celkovou obnovu kulturní památky nebo obnovu spojenou se změnou užívání kulturní památky apod., mohou přehlasování spoluvlastníci žádat, aby o změně rozhodl soud.

37. Náležitosti žádosti o závazné stanovisko, s výjimkou žádosti o závazné stanovisko k restaurování, stanoví taxativně § 9 odst. 3 vyhlášky. Patří k nim název a umístění památky včetně rejstříkového čísla Ústředního seznamu kulturních památek České republiky, popis současného stavu památky s uvedením závad, předpokládaný rozsah obnovy, investor obnovy (organizace nebo občan), předpokládané celkové náklady, termín provedení obnovy a předpokládaný přínos obnovy pro další využití kulturní památky.

38. Tyto náležitosti stanovené vyhláškou nejsou ve všech případech formulovány účelným způsobem. Zatímco jako samozřejmá se jeví určitá identifikace kulturní památky, aby nemohlo dojít k její záměně za jinou věc, požadavek na popis současného stavu kulturní památky je v některých případech zjevně nadbytečný, zvláště týká-li se záměr vlastníka pouze její dílčí části. Kromě toho kvalifikované zpracování popisu současného stavu kulturní památky je věcí odborného posouzení na potřebné úrovni, tedy může být namíště, aby v případě potřeby vlastník o zpracování tohoto popisu požádal ve smyslu § 32 odst. 2 písm. f) odbornou organizaci státní památkové péče. Samozřejmou součástí žádosti je uvedení závad, má-li být předmětem řízení záměr jejich odstranění, jakož i uvedení předpokládaného rozsahu obnovy, bez něhož by žádost o závazné stanovisko nemohla být vyřízena.

39. Uvedení předpokládaných celkových nákladů může být odůvodněné pouze v případě, že vlastník paralelně žádá o příspěvek na obnovu kulturní památky podle § 16, v opačném případě nemá tento údaj pro řízení o vydání závazného stanoviska žádný praktický význam. Absence tohoto údaje by neměla být považována za vadu žádosti ve smyslu § 45 odst. 2 spr. ř. Údaj o předpokládaném termínu dokončení obnovy má význam pro provádění dozoru z hlediska státní památkové péče (§ 29 odst. 2 písm. f), jakož i pro odborný dohled podle § 32 odst. 2 písm. g). Naproti tomu nepříliš konstruktivní je pro běžnou praxi požadavek na předpokládaný přínos obnovy pro další využití kulturní památky, což může mít význam např. v případě zamýšlené celkové obnovy spojené se změnou využití.

40. Zásadní význam má okolnost, že ani pro obnovu kulturních památek, které jsou stavbou ve smyslu stavebního zákona (srov. § 2 odst. 3 stav. zák.), žádost nepředpokládá předložení projektové dokumentace. V souladu s již zrušenou vyhl. č. 5/1987 Sb., o dokumentaci staveb, totiž zákon předpokládal postupné zpracovávání jednotlivých stupňů projektové dokumentace, jak stanoví odst. 7 (srov. komentář k odst. 7), a u „vstupní“ žádosti o vydání závazného stanoviska se proto předpokládá, že žadatel sice nějakým

kvalifikovaným způsobem v souladu s § 37 odst. 2 spr. ř. v žádosti sdělí, co navrhuje, ale projektovou dokumentaci ještě nepředkládá. V případech, kdy jde o záměr složitější akce, jako je např. celková obnova celého komplexu kulturních památek, je zřejmé, že obsah žádosti nelze vyjádřit pouze verbálně, a je vhodné pak žádost doložit alespoň jednoduchou studií s odpovídajícími grafickými přílohami.

41. Institut závazného stanoviska podle tohoto ustanovení logicky směřuje k tomu, aby byla zajištěna ochrana kulturně-historických hodnot kulturní památky pro případ její obnovy, proto se na základě předem podané žádosti následně rozhoduje o přípustnosti prací podle odst. 3 (srov. komentář k odst. 3) a teprve po případných dalších rozhodnutích či opatřeních orgánů příslušných podle zvláštních předpisů může vlastník přikročit ke konzumaci oprávnění, nabytých na základě těchto individuálních správních aktů. Provádění prací bez závazného stanoviska je podle § 35 odst. 1 písm. e) správním deliktem, resp. je přestupkem podle § 39 odst. 1 písm. e).

42. Pro vydání závazného stanoviska k obnově kulturní památky a jejího prostředí je příslušný úřad obce s rozšířenou působností, jde-li o národní kulturní památku, krajský úřad. V Praze je v obou případech příslušný tentýž orgán, Magistrát hl. m. Prahy.

K odst. 2

43. Analogicky s ustanovením odst. 1 upravuje toto ustanovení režim pro vydání závazného stanoviska k určitým pracím na nemovitostech, které nejsou kulturními památkami, ale leží v památkových rezervacích, památkových zónách nebo ochranných pásmech vymezených podle § 17. V případě ochranných pásem je třeba rozlišovat dva případy, v teorii a praxi mnohdy přehlížené, a to zda je ochranné pásmo vymezeno výhradně za účelem zajištění ochrany nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, či také k zajištění ochrany jejich prostředí, což umožňuje § 17 odst. 1 (srov. komentář k § 17).

44. Povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko se týká zamýšlené stavby, změny stavby, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravy dřevin nebo udržovacích prací, není-li tato povinnost podle tohoto zákona nebo na základě rozhodnutí o ochranném pásmu vyloučena. Z pojmů užitých ve stavebním zákoně je totožný pouze pojem „stavba“ (viz kapitolu Obecně k pojmu „stavební činnost“).

45. Terénní úpravou se rozumějí podle § 3 odst. 1 stav. zák. „zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závažky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu“ (srov. kapitolu Obecně k pojmu „stavební činnost“). Stavební zákon zde (v případě terénních úprav) explicitně uvádí, že jde o definici pro účely stavebního zákona, z hlediska státní památkové péče budou předmětem žádosti o vydání závazného stanoviska podle tohoto ustanovení zajisté i zamýšlené terénní úpravy v případě, kdy se jimi vzhled prostředí podstatně nezmění.

46. Zařízením podle § 3 odst. 2 stav. zák. se rozumí „informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3 stav. zák. 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. “ Také v tomto případě jde výslovně o definici pro účely stavebního zákona a při vydávání závazného stanoviska podle tohoto ustanovení může orgán památkové péče obsah pojmu zařízení interpretovat odlišně. V praxi budou zejména přicházet v úvahu zařízení pro reklamu.

47. Pokud jde o problematiku povolování odstraňování staveb, ta je upravena v § 128 stav. zák. a přichází v úvahu pouze u staveb, které nejsou kulturními památkami, ale leží na území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče.

48. Vlastník stavby se sice může (obecně) kdykoli rozhodnout, že stavbu odstraní, v tomto případě je však jeho obecné oprávnění se stavbou nakládat, tudíž ji v krajním případě i odstranit jako součást vlastnického práva [právo s věcí nakládat v užším slova smyslu – oprávnění (právo) vlastníka věc zničit], omezeno veřejným zájmem na zachování stavby, o jehož uplatnění rozhoduje orgán státní památkové péče podle tohoto ustanovení. Příslušným orgánem k vydání závazného stanoviska podle tohoto ustanovení je úřad obce s rozšířenou působností.

49. V této souvislosti může dojít též k případu, kdy má být odstraněna stavba umístěná na pozemku, který je národní kulturní památkou a leží na území, které podléhá plošné památkové ochraně (srov. komentář k § 5, 6 a 17). Za předpokladu, že jde o stavbu, která je spojena s pozemkem pevným základem, je nemyšlitelné, že by její odstranění mohlo být realizováno, aniž by se pozemku více či méně dotklo, nehledě ke skutečnosti, že v takovém případě bude nezbytné po odstranění stavby terén adekvátním způsobem upravit. Přestože je podle tohoto ustanovení explicitně dána příslušnost úřadu obce s rozšířenou působností, je zřejmé, že stavební úřad by nemohl odstranění povolit též bez závazného stanoviska krajského úřadu, příslušného podle § 11 odst. 3. Vzhledem k tomu, že žádost se posuzuje podle svého obsahu, je zřejmé, že takovýto postup by naplnil znaky obnovy pozemku jako národní kulturní památky podle odst. 1, neboť i odstranění stavby, která sama o sobě žádnou památkovou hodnotu mít nemusí, vždy vyvolá určitou změnu pozemku, která bude zpravidla mít charakter terénní úpravy ve smyslu § 3 odst. 1 stav. zák. Za těchto podmínek by tedy věcně byla dána příslušnost krajského úřadu k vydání závazného stanoviska podle odst. 1, byť by ryze formalistický výklad svědčil pro výše naznačený postup, který by však nebyl v souladu se zásadou hospodárnosti postupu orgánů veřejné správy.

50. Významný je vztah tohoto ustanovení k pracím, které nepodléhají stavebnímu povolení ani ohlášení podle § 103 stav. zák., ale vztahuje se na ně povinnost vyžádat si závazné stanovisko podle tohoto ustanovení, protože jejich provedením mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče ve smyslu tohoto ustanovení. Definici pojmu „úprava dřevin“ obsahuje § 6a odst. 1, a to jako výsadbu a kácení dřevin na veřejných prostranstvích (srov. komentář k § 6a). V praxi jsou zejména aktuální případy udržovacích prací podle § 103 odst. 1 písm. e) stav. zák., jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit mj. stabilitu a vzhled stavby. Ty vyžadují závazné stanovisko.

51. Zatímco otázka stability je předmětem statického posouzení, pojem „negativní změna vzhledu“ je třeba z hlediska státní památkové péče vykládat v širším slova smyslu, neboť k negativní změně vzhledu stavby může dojít např. v případě, kdy dosavadní dřevěná okna jsou nahrazena sice tvarově odpovídajícími plastovými kopiemi, které však

nejsou v souladu s požadavkem na zachování autenticity prostředí v území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče.

52. V případě, kdy jsou udržovací práce provedeny bez závazného stanoviska podle tohoto ustanovení, orgán státní památkové péče takové jednání postihne jako správní delikt nebo přestupek (srov. komentář k § 35, resp. 39). Pokud dojde k závěru, že udržovací práce provedené bez závazného stanoviska podle tohoto ustanovení nebo v rozporu s ním by negativně ovlivnily vzhled stavby, nemůže sice sám uložit opatření k nápravě, avšak podá-li kvalifikovaný podnět stavebnímu úřadu, je ten povinen dále postupovat podle stavebního zákona. Stavební úřad je povinen provádět podle § 132 stav. zák. soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů. Mezi veřejné zájmy patří podle § 132 odst. 3 písm. c) cit. zák. zájmy státní památkové péče. Zjistí-li stavební úřad na stavbě závadu, postupuje podle § 134 odst. 2 cit. zák. Negativní změna vzhledu stavby představuje mimo veškerou pochybnost závadu na stavbě.

53. V památkově chráněných územích si ovšem úsudek o povaze takovéto závady nemůže stavební úřad učinit samostatně, ale musí vycházet z odborného posouzení orgánu státní památkové péče. Tento jeho závěr musí být jednoznačně formulován a odůvodněn. Posouzením obsaženým v podnětu je pak stavební úřad ve svém dalším postupu vázán. To znamená, že dojde-li ke klasifikaci změny vzhledu stavby jako „negativní“, nepůjde vzhledem k výše uvedenému o případ uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) cit. zák. Nepřichází proto v úvahu, aby stavební úřad na takovýto podnět nereagoval, neboť by jednal v hrubém rozporu se zásadou dobré správy, zakotvenou v § 8 odst. 2 spr. ř., a zároveň by naplnil znaky nečinnosti ve smyslu § 80 cit. zák.

54. Přestože častější bude situace, kdy závadu zjistí jako první orgán státní památkové péče a podá podnět stavebnímu úřadu, přichází v úvahu, že změnu vzhledu stavby jako první zjistí stavební úřad, např. v rámci výkonu státního stavebního dozoru. V takovém případě si vyžádá posouzení orgánem státní památkové péče, a shledá-li ten zjištěnou změnu vzhledu negativní, vydá závazné stanovisko podle § 11 odst. 3 pro další postup stavebního úřadu.

K odst. 3

55. Toto ustanovení upravuje náležitosti závazného stanoviska podle odst. 1 a 2. Orgán státní památkové péče ve výroku závazného stanoviska vyjádří, zda jsou práce podle odst. 1 a 2 přípustné, a stanoví podmínky, za nichž je lze připravovat a provést. Zatímco samotný pojem „provádění prací“ nečiní výkladové potíže, je vhodné se blíže pozastavit nad obsahem pojmu „přípravy prací“. Jde o souhrn interdisciplinárních činností, který zejména ve složitějších případech může přesahovat běžný rozsah projektové dokumentace, jak jej uvádí příloha vyhl. č. 503/2006 Sb. a vyhl. č. 499/2006 Sb. (srov. komentář k odst. 7).

56. V případě, že správní orgán shledá, že práce jsou nepřipustné, další podmínky nestanoví, neboť příprava a provádění prací podle žádosti nepřicházejí v úvahu. Ve výroku závazného stanoviska nelze posoudit záměr žadatele jako nepřipustný a zároveň stanovit podmínky, odlišné od obsahu žádosti, které by určovaly, jak má žadatel postupovat. Podle povahy věci správní orgán může v takovém případě v odůvodnění uvést určité možnosti odlišného řešení, které by rovněž odpovídalo záměru žadatele, ale např. za použití jiných

technologii, jiných materiálů apod., a které by bylo na rozdíl od obsahu žádosti z hlediska zájmů státní památkové péče akceptovatelné. V takovém případě je na žadateli, zda v těchto intencích podá novou žádost o závazné stanovisko.

57. Při posuzování přípustnosti prací podle tohoto ustanovení a formulování základních podmínek závazného stanoviska je nezbytné vycházet z podmínek režimu na území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče, jak byly v podzákonných předpisech nebo v rozhodnutích o ochranných pásmech vymezených podle § 17 stanoveny (srov. komentář k § 5, 6 a 17). Je třeba zdůraznit, že tyto podmínky se podle své povahy nemusí vztahovat pouze na nemovitosti v těchto územích, které nejsou kulturními památkami, ale též na nemovité kulturní památky situované v těchto územích.

58. Žádost nesmí být podle § 45 odst. 3 spr. ř. zjevně právně nepřipustná. V takovém případě správní orgán žádost neprojednává a řízení usnesením zastaví. Žádost lze považovat za zjevně právně nepřipustnou pouze v případě, když tato nepřipustnost vyplývá explicitně z právní úpravy a k jejímu posouzení není třeba správního uvážení. Například pokud rozhodnutí o ochranném pásmu nemovité kulturní památky nepřipouští novou výstavbu, je žádost o závazné stanovisko podaná v tomto smyslu v takovém případě zjevně právně nepřipustná.

59. Nejčastějším případem v praxi je závazné stanovisko, v němž správní orgán posoudí práce jako přípustné a stanoví podmínky, za nichž lze práce připravovat a provést. Stanovené základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně-historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru. Toto ustanovení nelze vykládat tak, že z kulturně-historických hodnot lze v zájmu provedení prací zachovat pouze některé, neboť takový výklad by byl zjevně v rozporu s účelem zákona. Z toho logicky vyplývá, že pokud v konkrétním případě hrozí, že kulturně-historické hodnoty by uskutečněním prací zachovány nebyly, nelze práce považovat za přípustné.

60. Podrobněji jsou stanoveny základní podmínky závazného stanoviska s výjimkou restaurování v obecné podobě podle povahy předmětu § 9 odst. 4 vyhlášky jako:

- a) zabezpečení dalšího zachování kulturní památky a její ochrany,
- b) zajištění vhodného využití kulturní památky z hlediska jejího celospolečenského přínosu,
- c) zajištění kvality a hospodárnosti všech přípravných a prováděcích prací obnovy,
- d) provedení nezbytných výzkumných a průzkumných prací,
- e) zpracování dokumentace obnovy,
- f) předání materiálů a podkladů zpracovaných při přípravě a provádění obnovy (průzkumné a výzkumné práce, přípravná a projektová dokumentace, její změny a dodatky, dokumentace skutečného provedení, podklad pro závěrečné vyhodnocení atd.).

61. Odhlédneme-li od skutečnosti, že zajištění kvality a hospodárnosti všech přípravných a prováděcích prací obnovy je prostřednictvím stanovení v tomto smyslu formulovaných podmínek závazného stanoviska obtížně vymahatelným cílem, zůstává nicméně povinností správního orgánu postupovat mj. tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, jak stanoví § 6 odst. 2 spr. ř.

62. Podmínky jsou samozřejmě součástí výroku závazného stanoviska. Přestože je správní orgán vázán obsahem žádosti, lze stanovenými podmínkami určit dílčí změny

navrhovaného řešení, tedy např. odchylky od předložené projektové dokumentace či určitého rozsahu prací, nelze však stanovenými podmínkami měnit celkovou koncepci obnovy, objemové či konstrukční řešení stavby či její úpravy (změny), které by podstatně pozměňovaly předloženou žádost, resp. projektovou dokumentaci.

63. Je třeba důrazně varovat před případy, které se v praxi často vyskytují, kdy pracovníci orgánu státní památkové péče ve snaze pokud možno vyhovět žadateli a zhojit nedostatky navrhovaného řešení stanoví větší počet pozměňujících podmínek oproti žádosti, resp. projektové dokumentaci. V důsledku tohoto ve své podstatě nesprávného postupu se pak vlastní stavební činnost často řídí pouze nevyhovující projektovou dokumentací a zhotovitel k podmínkám závazného stanoviska nepřihlíží. Konzumování takového závazného stanoviska se tak stává podstatně hůře kontrolovatelným, což pak obvykle vede ke konfliktním situacím v průběhu obnovy a ve svých důsledcích se nevyhnutelně projeví v nevratném narušení kulturně-historických hodnot kulturní památky.

64. Významný je rovněž důraz na současný, tedy aktuální stav poznání. Tento požadavek nelze vykládat restriktivně tak, že jde např. o poznání zprostředkované pouze ohledáním na místě. Správní orgán je povinen postupovat v souladu s § 3 spr. ř., tj. zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Znamená to, že zejména ve složitějších případech by měl správní orgán vycházet z potřebných podkladů, a to nejen z písemného vyjádření odborné organizace státní památkové péče podle odst. 6, ale též ze závěrů odborné literatury a dalších odborných podkladů. Nejsou-li tyto podklady v potřebném rozsahu k dispozici, uloží jejich pořízení. Mimořádný význam má v této souvislosti stanovení podmínky provedení nezbytných výzkumných a průzkumných prací, které mají bezprostřední vazbu na zpracování dokumentace obnovy. Přestože platná právní úprava nezná institut „koncepte obnovy“, někdy užívaný v praxi, je třeba zdůraznit, že zejména v případě záměru rozsáhlejší a komplikovanější obnovy je kvalifikovaně koncipovaná příprava jejím nezbytným předpokladem. Podcenění této přípravy může mít nevratné důsledky ve ztrátě kulturně-historických hodnot kulturní památky při vlastní realizaci. Základním východiskem takového záměru musí být zevrubná znalost kulturní památky, jejímž předpokladem je zpravidla dostatečně věrná dokumentace výchozího stavu, zejména pak spolehlivé zaměření, a to nejen u nemovitých kulturních památek, tedy především staveb, ale podle povahy věci též u movitých kulturních památek. Na kvalitní dokumentaci kulturní památky, která postihuje veškeré prostorové a funkční souvislosti, je pak přímo závislá též úroveň některých průzkumných prací. Tyto aspekty obnovy bývají v praxi v některých případech podceňovány, a to i ze strany odborné organizace státní památkové péče, která by měla náležitý rozsah a úroveň dokumentace specifikovat.

65. Zejména v případě staveb má nezastupitelný význam diagnostika jejich stavu, tj. ověření stavebnětechnického stavu, zjištění životnosti různých konstrukčních částí apod. Může jít o různé druhy výzkumných a průzkumných prací, frekventovaný je zejména stavebnětechnický, statický, geologický či hydrogeologický průzkum s použitím různých přírodovědných metod, kterými se zjišťuje charakter a míra zachování různých materiálů, z nichž se skládá kulturní památka, atd. Jak u staveb, tak u některých věcí movitých má mimořádný význam posouzení vlivu vlhkostních poměrů, které mohou závažným způsobem determinovat zachování kulturní památky.

66. Zcela zásadní je význam stavebněhistorického průzkumu, který představuje nezastupitelný podklad pro posuzování záměru obnovy stavby, která je kulturní památkou. Vedle standardního stavebněhistorického průzkumu je třeba zdůraznit též z hlediska státní památkové péče významný operativní průzkum, který umožňuje dokumentovat do té doby obvykle nepoznané kulturně-historické hodnoty, odkryté v průběhu vlastní realizace prací. Potřebu provádění této průběžné odborné dokumentace nelze zaměňovat s postupem podle § 176 stav. zák. (srov. komentář k § 176 cit. zák., viz dále).

67. S ohledem na kategorický požadavek tohoto ustanovení na současnou úroveň vědeckého poznání je na místě stanovit také aktualizaci dříve provedených průzkumů, jejichž výsledky jsou k dispozici, ale jejichž obsah již neodpovídá současným požadavkům. V této souvislosti je třeba upozornit na poměrně často se vyskytující situaci, kdy sice jsou potřebné průzkumy včas a v odpovídající kvalitě předem pořízeny, avšak jejich obsah nebyl dostatečně zohledněn při zpracování projektové (resp. jiné) dokumentace obnovy kulturní památky, přičemž tento požadavek nebyl uplatněn ani odbornou organizací státní památkové péče v rámci písemných vyjádření podle odst. 6 a 7, ani orgánem státní památkové péče v podmínkách závazného stanoviska podle tohoto ustanovení, což pak zpravidla vede k nevratnému poškození kulturně-historických hodnot.

68. Zvláštní charakter má postavení archeologického výzkumu – zpravidla půjde o záchranný archeologický výzkum (srov. komentář k § 22 odst. 2), vyvolaný realizací záměru žadatele. Jeho provedení tedy nelze ukládat v podmínkách závazného stanoviska, a to tím spíše, že ze zákona nevyplývá povinnost vlastníka nemovitosti, na níž má být takový výzkum proveden, jeho realizaci objednávat či jinak aktivně zajišťovat. Správní orgán se nicméně v závazném stanovisku musí v takovém případě vyrovnat se skutečností, zda zamýšlené práce vyvolávají zásah do terénu na území s archeologickými nálezy, a pokud tomu tak je (což s ohledem na povahu Státního archeologického seznamu České republiky v naprosté většině případů bude), tuto skutečnost explicitně v závazném stanovisku uvést. Vzhledem k tomu, že podle § 4 odst. 2 spr. ř. je správní orgán povinen poskytnout dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je namístě, aby správní orgán charakterizoval předmětnou nemovitost z hlediska předpokladů pro splnění oznamovací povinnosti podle § 22 odst. 2.

K odst. 4

69. Tímto ustanovením se zakládá povinnost stavebních úřadů rozhodovat v souladu se závazným stanoviskem vydaným podle odst. 1 a 2 úřadem obce s rozšířenou působností, resp. v případě národních kulturních památek krajským úřadem. Jde o rozhodování v územním řízení a v řízení o povolení staveb, změn staveb, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení či odstranění stavby.

70. Jakkoli toto ustanovení explicitně uvádí rozhodování stavebního úřadu, zároveň vypočítává takové postupy stavebního úřadu, které podle stavebního zákona nejsou zakončeny správním rozhodnutím. Stavební úřad je obsahem závazného stanoviska vázán při svém postupu i tehdy, kdy není zmocněn vydat správní rozhodnutí, tj. při vydání územního souhlasu, přijímání ohlášení k umístění a odstraňování zařízení, k zřizování jednoduchých staveb, k odstraňování staveb, k terénním úpravám a k udržovacím pracím, což dále explicitně stanoví odst. 5.

71. Jde o zvláštní ustanovení k § 11 odst. 3, kde je závaznost závazného stanoviska orgánu státní památkové péče při rozhodování podle zvláštních předpisů stanovena obecně. V tomto ustanovení zákon uvádí několik základních kategorií (postupů) podle stavebního zákona, při jejichž provádění uplatňuje svůj zájem státní památková péče. Lze je rozdělit do tří skupin. Jde o

- a) povolování umístování staveb, jejich změn, terénních úprav atd.,
- b) povolování provádění staveb, jejich změn, terénních úprav atd.,
- c) povolování odstraňování staveb, jejich změn, terénních úprav atd.

72. Nová právní úprava rozlišuje čtyři různé režimy (postupy), pokud jde o povolování umístování staveb, jejich změn. Jde o:

- a) „klasické“ územní řízení, tak jak jej znala dosavadní právní úprava [§ 32–42 dosav. stav. zák.; nyní § 84–94 cit. zák.],
- b) zjednodušené územní řízení, které je novým institutem (§ 95 cit. zák.),
- c) územní souhlas, jenž je rovněž zcela novým institutem, který dosavadní právní úprava neznala (§ 96 cit. zák.),
- d) čtvrtým „povolovacím“ režimem, který nový stavební zákon upravuje, je taxativně vymezení těch kategorií staveb, jejich změn, terénních úprav atd., které nevyžadují ani územní rozhodnutí, ani územní souhlas (§ 79 odst. 3 a 4, § 80 odst. 3 a 4 a § 81 odst. 3 cit. zák.).

73. Pokud jde o základní „povolovací“ ustanovení stavebního zákona z hlediska umístování staveb, jejich změn atd., jsou jimi:

- a) § 79 odst. 3 cit. zák., který taxativně stanoví, jaké kategorie nevyžadují ani rozhodnutí o umístění stavby, ani územní souhlas, přičemž odst. 4 stanoví důležité výjimky (nejdůležitější z hlediska památkové péče je, že odst. 3 se nevztahuje na kulturní památky, tj. jestliže např. podle § 79 odst. 3 písm. f) cit. zák. bleskosvody a zařízení, které tvoří jejich součást, nevyžadují ani rozhodnutí o umístění stavby, ani územní souhlas, pak to neplatí, jde-li o kulturní památky),
- b) § 80 odst. 2 cit. zák. stanoví v jakých případech je třeba rozhodnutí o změně využití území (např. pro terénní úpravy podle § 3 odst. 1 cit. zák.),
- c) § 80 odst. 3 cit. zák., který stanoví, že pouze v jediném případě se nevyžaduje ani rozhodnutí o změně využití území, ani územní souhlas, a to v případě zřizování sjezdů z pozemních komunikací na sousední nemovitosti, to však neplatí v případě, že sjezd je zřizován v území, ve kterém se prokazatelně nacházejí archeologické nálezy (odst. 4 cit. ustanovení),
- d) § 81 odst. 2 cit. zák. stanoví, v jakých případech se vyžaduje rozhodnutí o změně stavby [jde o nový typ územního rozhodnutí – viz § 77 odst. 1 písm. c) cit. zák.]; jde o:
 - nástavby,
 - přístavby,
 - změny v účelu užívání stavby, které podstatně mění nároky stavby na okolí,
- e) § 81 odst. 3 cit. zák. stanoví, v jakých případech se nevyžaduje ani rozhodnutí o změně stavby ani územní souhlas; jde o:
 - stavební úpravy,
 - udržovací práce,

- f) § 96 odst. 2 cit. zák. stanoví, v jakých případech postačí územní souhlas (tj. nevyžaduje se územní rozhodnutí); jedná se např. o:
- stavby, jejich změny a zařízení, která nevyžadují ani stavební povolení, ani ohlášení podle § 103 cit. zák.,
 - ohlašované stavby, jejich změny a zařízení podle § 104 odst. 2 a 4 cit. zák. (viz další výklad),
 - stavby pro reklamu,
 - stavby umístované v uzavřených prostorech existujících staveb, nemění-li se vliv stavby na okolí a další kategorie.

74. I v případě povolování provádění staveb, jejich změn, terénních úprav a zařízení rozlišuje nová právní úprava čtyři „režimy“ povolování. Jde o:

- „klasické“ stavební řízení, jak jej znala dosavadní právní úprava (§ 54–67 dosavadního stav. zák.; nyní § 109–115 stav. zák.),
- zkrácené stavební řízení, které je novým institutem (§ 117 cit. zák.), kdy při splnění zákonem stanovených podmínek povoluje stavby místo stavebního úřadu autorizovaný inspektor (viz § 143 a násl. cit. zák.),
- ohlašování staveb, jejich změn atd. [dosud upravené v § 57 dosav. stav. zák.; nyní § 105–107 stav. zák. (viz komentář k odst. 5),
- vymezení těch kategorií, které nevyžadují ani stavební povolení, ani ohlášení stavebnímu úřadu (§ 103 stav. zák.; viz další výklad). Jde o „povolovací“ režim analogický umístování staveb, jejich změn... V těchto případech se tedy režim tohoto ustanovení neuplatní, neboť stavební úřad není příslušný, což ovšem nezbavuje vlastníka možnosti vyžádat si závazné stanovisko podle odst. 1, resp. 2.

75. Základními „povolovacími“ ustanoveními stavebního zákona, pokud jde o povolování provádění staveb, jejich změn atd. jsou:

- § 103 odst. 1 cit. zák., který stanoví, jaké stavby, terénní úpravy a zařízení nevyžadují ani stavební povolení, ani ohlášení,
- § 103 odst. 2 cit. zák., který stanoví, které stavební úpravy a udržovací práce na pozemních komunikacích nevyžadují ani stavební povolení, ani ohlášení,
- § 104 odst. 1 a 2 cit. zák., který stanoví, jaké stavby, terénní úpravy, zařízení... vyžadují ohlášení, resp. u nich ohlášení stavebnímu úřadu postačí (tj. nevyžadují stavební povolení),
- § 104 odst. 4 cit. zák., který stanoví, jaké stavební úpravy a udržovací práce na pozemních komunikacích vyžadují ohlášení stavebnímu úřadu.

76. Pokud jde o odstraňování staveb na žádost vlastníka stavby, tj. na základě povolení stavebního úřadu, je tato problematika upravena v § 128, 130 a 131 cit. zák. (srov. komentář k odst. 2).

77. Z hlediska památkové péče je v praxi obvykle na odstraňování dochovaných staveb obecně nahlíženo jako na nežádoucí. Je dobře známo, že stavby, kterým v minulosti nebyla přiznávána památková hodnota, byly mnohdy později vysoce ceněny (např. některé projevy pozdně barokní architektury odsuzované v 19. století či až ve druhé polovině 20. století oceňovaná díla secesní). Před neuváženým odstraňováním staveb je proto třeba zásadně varovat. V praxi je proto akceptovatelné jen ve výjimečných případech, např. tehdy, kdy určitá stavba v konkrétním památkově chráněném území představuje

urbanistickou záradu (v historické jednopodlažní zástavbě byl neorganicky umístěn čtyřpodlažní dům nevhodného měřítka a proporcí) nebo kdy jde o relativně nové stavby, stavby dočasné či stavby a jejich změny provedené bez povolení. V posledním případě bývá naopak jejich odstraňování z hlediska veřejného zájmu žádoucí.

78. Stavební úřad v případech posuzování žádosti o povolení odstranění stavby musí záměr vlastníka hodnotit vždy pouze z hlediska veřejných zájmů, ve zde sledované souvislosti z hlediska závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Vedle toho musí sledovat i další veřejné zájmy, které je povinen chránit, např. zda je odstranění vůbec technicky proveditelné, zda by odstraňováním stavby nedošlo v konkrétním případě k závažnému poškození sousedních staveb, kterému by nebylo možné zabránit. Nemůže však zkoumat „subjektivní“ důvody, které vlastníka k odstranění stavby vedou, tj. např. posuzovat, zda je odstranění stavby „hospodárné“, když je stavba v technicky bezvadném stavu (např. byla právě dokončena) a svému účelu slouží zcela bez závad apod. V případě shora uvedených důvodů musí stavební úřad žádost zamítnout (odstranění stavby nepovolí), jinak (pokud neshledá, že odstranění stavby brání veřejný zájem) musí naopak žádosti vlastníka vyhovět a odstranění stavby povolit. Vzhledem k tomu, že povolení k odstranění stavby je pouze oprávněním vlastníka, může se ten, přestože mu odstranění již bylo stavebním úřadem povoleno, rozhodnout, že získané oprávnění nevyužije a stavbu neodstraní.

K odst. 5

79. Toto ustanovení navazuje na předchozí odst. 4 a podmiňuje vydání souhlasu stavebního úřadu pro zamýšlenou obnovu nemovité kulturní památky podle odst. 1, popřípadě stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby nebo udržovací práce na nemovitosti podle odst. 2, které lze provést na základě ohlášení, souladem se závazným stanoviskem obecního úřadu obce s rozšířenou působností, resp. jde-li o obnovu nemovité národní kulturní památky, krajského úřadu.

80. K ohlášení stavebnímu úřadu je nezbytné přiložit závazné stanovisko příslušného orgánu státní památkové péče podle odst. 1 nebo 2. Postup při ohlašování je upraven v § 105–107 stav. zák.; výčet staveb, jejich změn, terénních úprav a zařízení, které nevyžadují stavební povolení a pro jejichž provedení postačí ohlášení, resp. vyžadují ohlášení stavebnímu úřadu, obsahuje § 104 odst. 2 a 4 cit. zák. Z hlediska zde sledované problematiky půjde v praxi především o změny staveb, neboť hromadná výstavba, jakož i jinak vysoce frekventované zřizování reklamních zařízení není principiálně z hlediska památkové péče žádoucí (srov. např. § 24d OVÚ). Jde zejména o:

- a) stavby pro bydlení a rekreaci, které splňují požadavky stanovené v § 104 odst. 2 písm. a) cit. zák.,
- b) podzemní stavby, které splňují požadavky uvedené v § 104 odst. 2 písm. b) cit. zák.,
- c) stavby a haly splňující požadavky uvedené v § 104 odst. 2 písm. c) cit. zák.,
- d) stavby splňující požadavky uvedené v § 104 odst. 2 písm. d) cit. zák.

81. Pokud stavby uvedené shora pod body a)–d) splňují ještě požadavky uvedené v § 104 odst. 1 větě první cit. zák., lze je umístit i bez předchozího územního rozhodnutí i bez územního souhlasu, tj. k jejich provedení postačí pouhé ohlášení stavebnímu

úřadu; jinak vyžadují vždy podle § 96 odst. 2 písm. b) cit. zák. územní souhlas, popřípadě územní rozhodnutí, pokud by v konkrétním případě nebyly splněny podmínky stanovené v § 96 odst. 1 nebo odst. 3 písm. e) cit. zák. (srov. komentář k odst. 4).

82. Ustanovení § 105 odst. 1–3 cit. zák. stanoví náležitosti ohlášení a rozsah a obsah projektové dokumentace, která musí být k ohlášení připojena, když podrobnější náležitosti ohlášení i rozsah a obsah projektové dokumentace u staveb uvedených v § 104 odst. 2 písm. a)–d) cit. zák. stanoví příloha č. 1 vyhl. č. 526/2006 Sb. a příloha č. 1 vyhl. č. 499/2006 Sb. (§ 105 odst. 5 cit. zák.). Tato projektová dokumentace musela být však již předmětem posouzení orgánem státní památkové péče a muselo k ní být tímto orgánem vydáno závazné stanovisko (srov. komentář k odst. 1, 2, 3 a 7). V § 105 odst. 4 cit. zák. je stanoven zvláštní postup v případě, kdy ohlášení nemá náležitosti podle § 105 odst. 1–3 cit. zák.; v těchto případech stavební úřad ohlášení usnesením odloží. Takové podání se ani nepovažuje za ohlášení.

83. Ustanovení § 106 odst. 1 cit. zák. upravuje dvojí „povolovací“ postup v případě ohlášení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, a to jednak výslovným souhlasem stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby, jednak marným uplynutím zákonné čtyřicetidenní lhůty, přičemž umožňuje stavebnímu úřadu ohlášenou stavbu ze zákonem stanovených důvodů zakázat (§ 107 cit. zák.). Souhlas stavebního úřadu s provedením ohlášené stavby platí 12 měsíců, nepozbývá však platnosti, pokud byla stavba v této lhůtě zahájena (§ 106 odst. 3 cit. zák.).

K odst. 6

84. Podle tohoto ustanovení je předchozí písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče obligatorním podkladem závazného stanoviska podle odst. 1 a 2. Skutečnost, že písemné vyjádření musí předcházet vydání závazného stanoviska, je samozřejmostí, neboť slouží jako jeho podklad. Písemné vyjádření opatřuje orgán státní památkové péče, nejde tedy o povinnost žadatele. V praxi někdy vznikají pochybnosti, zda je možné písemné vyjádření pořídit před podáním žádosti o závazné stanovisko. Z tohoto hlediska je zejména významná okolnost, že zákon stanoví povinnost vyžádat si závazné stanovisko podle odst. 1 a 2, nikoli písemné vyjádření. Předmětem odborného posouzení, které je obsahem písemného vyjádření, je tedy žádost o závazné stanovisko podle odst. 1 a 2, tedy podání došlé věcně a místně příslušnému správnímu orgánu ve smyslu § 44 odst. 1 spr. ř. Orgán státní památkové péče si vyžádá písemné vyjádření pouze k úplnému podání, které má předepsané náležitosti (srov. komentář k odst. 1 a 2) a kterým je předmět posouzení jednoznačně identifikován. Nepřichází tedy zásadně v úvahu, aby správní orgán podle § 64 odst. 1 písm. a) cit. zák. přerušil řízení, vyzval žadatele k doplnění podání a zároveň si vyžádal písemné vyjádření odborné organizace státní památkové k neúplnému podání. Vyžádat si vyjádření odborné organizace státní památkové péče ze strany žadatele ještě před podáním žádosti o závazné stanovisko je v souladu s § 32 rovněž možné, toto vyjádření má ovšem konzultační charakter a nemůže být považováno za obligatorní podklad pro závazné stanovisko ve smyslu tohoto ustanovení. Toto konzultační vyjádření by však nemělo předjímat případný obsah výroku závazného stanoviska, analogicky s § 139 spr. ř. Konzultační vyjádření, je-li vydáváno, by se mělo týkat zejména identifikace kulturně-historických hodnot,

úrovně jejich dosavadního poznání, existující odborné dokumentace apod. (srov. komentář k § 32).

85. Je tedy zřejmé, že písemné vyjádření má být vydáno až po doručení žádosti správnímu orgánu, mimo jiné též z toho praktického důvodu, že v rámci předchozích konzultačních vyjádření může být požádáno několik písemných výstupů, přičemž si mohou navzájem odporovat. Kromě toho může být velmi obtížné zjistit, zda předmět posuzovaný v rámci konzultačního vyjádření je totožný s obsahem posléze podané žádosti. Národní památkový ústav v praxi tuto skutečnost dostatečně nereflektuje a své písemnosti neoznačuje důsledně podle jejich obsahu. Na rozdíl od jiných ustanovení (§ 10 a 18) je u vyjádření podle tohoto ustanovení explicitně požadována písemná forma, což vylučuje např. uvést vyjádření do protokolu při ústním jednání.

86. Základním předpokladem pro zpracování písemného vyjádření musí být kvalifikované posouzení předloženého záměru, vycházející ze zevrubné znalosti předmětné kulturní památky, resp. nemovitosti podle odst. 2 a charakteru památkové rezervace, zóny nebo ochranného pásma. Při jeho zpracování by měla být samozřejmostí znalost nejnovější i starší odborné literatury, jakož i nepublikovaných materiálů, které má odborná organizace státní památkové péče k dispozici, tj. dosavadní plánové, fotografické a další dokumentace, elaboráty různých průzkumů, nálezové zprávy apod. (srov. komentář k § 32 odst. 2). Zároveň je nutné přihlížet k režimu území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče, pokud v něm leží předmětná nemovitost. Při hodnocení, zda jsou z hlediska státní památkové péče zamýšlené práce akceptovatelné, je třeba přihlížet k zachování kulturně-historických hodnot, které budou jejich realizací dotčeny. Při tom je namístě přihlížet k metodickým materiálům, a to jak doporučením vyplývajícím z nadnárodních dokumentů, tak k jejich aktuálnímu rozpracování, které zohledňují specifika památkového fondu v České republice, resp. specifika regionální. Obvykle tedy není až na výjimky nezbytné, aby písemné vyjádření obsáhle konstatovalo notoricky známé skutečnosti o obecných dějinách kulturní památky, pokud jimi není nezbytné reagovat na konkrétní obsah žádosti (např. že Karlův most byl založen Karlem IV. a že spojuje oba protější břehy Vltavy), ale je žádoucí, aby důsledně analyzovalo možný dopad realizace zamýšlených prací na její zachování, a zejména zkoumalo, zda v důsledku této realizace nemůže dojít ke ztrátě kulturně-historických hodnot, jakož i společenského uplatnění kulturní památky.

87. Po procesní stránce je písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče srovnatelné se znaleckým posudkem podle § 56 spr. ř. Z povahy písemného vyjádření a nároků kladených na jeho zpracování jednoznačně vyplývá, že v něm obsažený odborný názor musí být řádně a přesvědčivě odůvodněn, obdobně jako je tomu u znaleckého posudku, aby bylo zřejmé, jak zpracovatel dospěl ke svým závěrům (srov. § 13 vyhl. č. 37/1967 Sb., kterou se provádí zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících).

88. Písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče je sice důkazem obligatorním, správní orgán však není jeho obsahem vázán a je povinen jej hodnotit stejně jako další důkazy ve smyslu zásady volného hodnocení důkazů. Z toho ovšem nelze dovozovat, jak se někdy v praxi účelově děje, že správní orgán může obsah písemného vyjádření ignorovat, naopak jeho povinností je zkoumat, zda jeho obsah není v rozporu s právními předpisy či se skutečnostmi, jež jsou správnímu orgánu známy z jeho předchozí úřední činnosti.

89. Má-li správní orgán pochybnosti o správnosti písemného vyjádření, je nezbytné, aby provedl další důkazy, ať již formou ohledání na místě, pořízení dalších odborných posudků, či slyšení znalců apod., a to tak, aby zjistil stav věci způsobem odpovídajícím požadavku vyjádřenému v § 3 spr. ř. V odůvodnění musí podrobně uvést, jakými úvahami byl veden při hodnocení těchto důkazů. Jakkoli je hodnocení důkazů na úvaze správního orgánu, není jeho správní uvážení libovolné. Správní orgán je povinen postupovat v souladu s účelem zákona, vyjádřeným v § 1. Nelze tedy považovat za rozhodující důkaz např. názor žadatele uvedený při ústním jednání, který odkazuje na jeho potřebu zřídít půdní vestavbu, a nepřihlížet k obsahu písemného vyjádření, v němž bylo kvalifikovaným způsobem doloženo, že realizací takového záměru by došlo k vážnému narušení kulturně-historických hodnot budovy či území.

90. Určitou, byť nepřilíš účinnou pojistkou proti ignorování či obcházení obsahu písemného vyjádření je institut projednání návrhu závazného stanoviska na žádost odborné organizace státní památkové péče před ukončením řízení. Pojem „řízení“ užitý v tomto ustanovení je třeba vykládat extenzivním způsobem, tj. že jde též o postup při vydávání závazného stanoviska podle § 149 spr. ř. Zákon toto projednání nikterak neformalizuje, ani neřeší možné důsledky v případě, že přes toto projednání mezi odbornou organizací státní památkové péče a správním orgánem v dané věci nedojde ke konsenzu.

91. Projednáním nelze zabránit vydání závazného stanoviska, nicméně dojde-li odborná organizace státní památkové péče k odůvodněnému závěru, že správní orgán postupoval v rozporu se zákonem, může iniciovat přezkoumání závazného stanoviska podle hlavy IX cit. zák., resp. podle § 149 odst. 5 cit. zák., nebylo-li závazné stanovisko vydáno ve formě správního rozhodnutí.

92. Na druhé straně je třeba varovat před mechanickým přejímáním pasáží písemného vyjádření do výroku závazného stanoviska, a to i tehdy, je-li písemné vyjádření zpracováno kvalitně a postihuje-li všechny okolnosti předloženého záměru vyčerpávajícím způsobem, neboť v něm obsažené formulace nemusí vyhovovat pro stanovení podmínek podle odst. 3, jimiž se ve smyslu § 67 odst. 1 cit. zák. zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti.

93. Zpracování písemného vyjádření musí odborná organizace státní památkové péče zajistit tak, aby je předložila příslušnému orgánu státní památkové péče nejpozději ve lhůtě 20 dnů ode dne doručení žádosti o jeho vypracování. Ve zvlášť složitých případech může orgán státní památkové péče stanovit lhůtu delší, která ale nesmí být delší než 30 dnů. Nejde tedy o dvě různé lhůty, které lze počítat. Marné uplynutí této lhůty umožňuje orgánu státní památkové péče vydat závazné stanovisko i bez písemného vyjádření, pokud však je písemné vyjádření doručeno sice již po uplynutí této lhůty, ale ještě před vydáním závazného stanoviska, musí správní orgán k jeho obsahu přihlížet. Možnost vydání závazného stanoviska bez písemného vyjádření ovšem popírá celou konstrukci postupu směřujícího k vydání závazného stanoviska podle odst. 1 a 2.

94. Z tohoto ustanovení ovšem nelze dovozovat, že otázka, zda odborná organizace státní památkové péče vyžádané písemné vyjádření zpracuje či nikoli, závisí výhradně na její úvaze. Jak vyplývá z § 32 odst. 2 písm. f), představuje zpracovávání odborných podkladů jeden ze stěžejních úkolů odborné organizace státní památkové péče. Účelem tohoto ustanovení je odstranit důsledky případného prodlení odborné organizace státní

památkové péče při zpracování písemného vyjádření, aby neblokovalo vydání závazného stanoviska (a tak další postup při přípravě a realizaci zamýšlených prací), jak se dříve v některých případech stávalo.

95. Řešení tohoto okrajově se vyskytujícího problému formou rezignace na jinak obligatorní odborný podklad závazného stanoviska, jak ji přinesl zák. č. 158/2007 Sb., je jedním z dokladů trendu směřujícího k určitému potlačení úlohy odborné organizace státní památkové péče v nejvíce frekventovaných postupech podle tohoto zákona a zbytečně tak přispívá ke zvyšování určitého nežádoucího napětí mezi správními orgány a odbornou organizací státní památkové péče. Je třeba zdůraznit, že uplatnění písemného vyjádření v řízení o vydání závazného stanoviska není jakýmsi partikulárním zájmem odborné organizace státní památkové péče, která je zpracovává, ale je především v zájmu správního orgánu, který je využívá jako podklad závazného stanoviska, za jehož správnost odpovídá, a ve svých důsledcích je pak možnost vydání závazného stanoviska bez jinak obligatorního odborného podkladu neodůvodněným prolomením zásady, aby přípustnost prací podle odst. 1 a 2 byla hodnocena na základě obligatorního odborného posouzení k tomu zákonem zřízeným subjektem.

K odst. 7

96. Toto ustanovení má pro praxi zásadní a nezastupitelný význam. Předpokládá totiž postup od jednoduššího stadia projektové dokumentace k podrobnějšímu, v němž se blíže konkretizuje záměr žadatele o závazné stanovisko, přičemž je stanovena povinnost projednat přípravnou nebo projektovou dokumentaci s odbornou organizací státní památkové péče z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska podle odst. 1 a 2. Projednání s odbornou organizací státní památkové péče není zákonem blíže upraveno; je jistě vhodné, aby z něho byl pořizován jednoduchý zápis. Po formální stránce je třeba dbát na to, aby nebyl zaměnitelný s písemným vyjádřením odborné organizace státní památkové péče (srov. s komentářem k odst. 6).

97. Je třeba zdůraznit, že postup upravený tímto ustanovením nepředstavuje nadbytečné povinnosti, které vlastníka kulturní památky, resp. nemovitosti podle odst. 2 zatěžují, ale naopak jde o mimořádně významnou bezplatnou službu, kterou pro něj touto formou odborná organizace státní památkové péče zajišťuje. Nesplnění této povinnosti není pod sankcí, ovšem nese s sebou nemalé riziko, že projektová dokumentace zpracovaná bez „vstupního“ závazného stanoviska a uvedeného projednání podle tohoto ustanovení nesplní požadavky, které jsou na ni kladeny z hlediska zájmů státní památkové péče, tudíž provedení prací podle ní nebude shledáno přípustným a žádosti o vydání závazného stanoviska nebude vyhověno, což může představovat neúčelně vynaložené náklady na její zpracování. Nevyužijí-li fyzické osoby v rámci péče o vlastní majetek mechanismu obsaženého v tomto ustanovení, je podstoupení tohoto rizika s uvedenými důsledky možno považovat za jejich soukromou záležitost. Jinak tomu však je v případě, kdy není zákonem stanovený postup dodržen osobou v zaměstnaneckém či obdobném poměru nebo na základě obstaravatelské smlouvy, neboť jestliže není realizace prací podle předložené projektové dokumentace shledána z hlediska státní památkové péče přípustnou ve smyslu odst. 3, může pak vzniknout odpovědnost za případnou škodu.

98. Podle tohoto ustanovení ke každému dokončenému stupni dokumentace vydává odborná organizace státní památkové péče písemné vyjádření (srov. komentář k odst. 6) jako podklad pro závazné stanovisko příslušného orgánu státní památkové péče. Stupně projektové dokumentace, které nejsou v současných předpisech definovány, je třeba v těchto souvislostech vnímat jako každou podrobnější fázi projektové přípravy, kterou se žadatel o závazné stanovisko podle odst. 1 a 2 rozhodne zpracovat. Pokud ji hodlá v praxi využít pro práce podle odst. 1 a 2, pak je jeho povinností předložit tímto způsobem formalizovaný záměr příslušnému orgánu státní památkové péče k vyžádání závazného stanoviska.

99. Nejde-li tedy o práce zcela jednoduché povahy, budou vydána vždy nejméně dvě závazná stanoviska; první – „vstupní“ – k záměru žadatele, poté podle podmínek stanovených v jeho výroku bude zpracována projektová dokumentace a následně bude vydáno závazné stanovisko k této dokončené projektové dokumentaci. V optimálním případě, za předpokladu vzájemné korektní spolupráce všech zúčastněných subjektů, tak bude předložena projektová dokumentace, k níž nebude z hlediska státní památkové péče výhrad a realizace prací bude moci být shledána přípustnou bez dalších podmínek, samozřejmě za předpokladu jejího dodržení. Zejména v případě náročnějších rekonstrukcí staveb se počet jednotlivých fází přípravné a projektové dokumentace zpravidla ještě zvyšuje, což je v zájmu vlastníka kulturní památky, resp. nemovitosti podle odst. 2, neboť závazná stanoviska vydaná k přípravné, resp. zjednodušené dokumentaci, upravující ve stanovených podmínkách další směřování projektových prací, zásadním způsobem přispívají k jeho právní jistotě a zaručují, že prostředky vložené do zpracování dokumentace nebudou vynaloženy nadarmo. Tento významný institut je naprostým popřením často proklamovaných frází o potřebě zjednodušení správního řízení, neboť je v zájmu žadatele, aby projednáním ve více fázích zpracování byly z projektové dokumentace eliminovány všechny z hlediska zájmů státní památkové péče sporné skutečnosti, které by pak mohly mít vliv na zdárný a pokud možno nekonfliktní průběh vlastní realizace prací.

100. Kořeny tohoto institutu spočívají v konstrukci obligatorní hierarchie stupňů projektové dokumentace, jak ji stanovila vyhl. č. 5/1987 Sb., o dokumentaci staveb. Obsahu citované vyhlášky je proto vhodné se věnovat poněkud podrobněji. Tento podzákonný předpis, vydaný na základě zmocnění obsaženého v § 143 odst. 1 písm. d) dosav. stav. zák., byl však již po třech letech nahrazen podstatně jednodušší vyhláškou č. 43/1990 Sb., o projektové přípravě staveb, která však byla zrušena již novelou dosavadního stavebního zákona – zák. č. 262/1992 Sb.

101. Podle § 2 odst. 10 vyhl. č. 5/1987 Sb. zahrnovala dokumentace investiční záměr, přípravnou dokumentaci, projektovou dokumentaci a dokumentaci skutečného provedení stavby (od investičního záměru podle citovaného předpisu je třeba odlišovat investiční záměr podle § 4 vyhl. č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku). Podle § 11 cit. vyhl. byl přípravnou dokumentací stavby projektový úkol; byla-li stavba součástí souboru staveb, zahrnuje přípravná dokumentace též studii souboru staveb. V případě rekonstrukcí a modernizací byla přípravnou dokumentací pouze studie souboru staveb. Výchozím podkladem pro zpracování přípravné dokumentace stavby, resp. souboru staveb byl investiční záměr, pokud se vypracovával a vydával.

V ostatních případech se mělo použít pro vypracování přípravné dokumentace stejných výchozích podkladů jako pro vypracování investičního záměru. Ustanovení § 15 cit. vyhl. určilo, že vypracování projektového úkolu včetně nezbytných průzkumů a studií zabezpečoval investor. Vlastní projektová dokumentace podle části čtvrté této vyhlášky se členila na dva stupně, a to na úvodní projekt a prováděcí projekty.

102. Z přílohové části je třeba zmínit přílohu č. 4, týkající se průzkumů, kde se pod bodem 1.2 uvádí: „Průzkumem urbanistických a architektonických podmínek stavby se rozumí zejména průzkum dosavadního urbanistického a architektonického utváření prostředí; dále zpracování potřebných geodetických podkladů a zjištění vlastnických a užívacích vztahů k dotčeným pozemkům; průzkum územní souvislosti s průmyslovým a obytným zastavěním a průzkum potřeby asanací; průzkum památkových objektů a památkově cenných komplexů a ověření, že nejsou dotčeny chráněné části přírody; při obnově objektů kulturních památek též uměleckohistorický, stavebnětechnický a restaurátorský průzkum dotčených i sousedních objektů a architektonických článků stavebních konstrukcí, které jsou předmětem památkové ochrany, při rekonstrukci, modernizaci a rozšíření též průzkum stavu dosavadních základních prostředků.“ Tato vyhláška byla zrušena již vyhláškou č. 43/1990 Sb., a přestože současná stavebněprávní úprava explicitně jednotlivé stupně projektové dokumentace neoznačuje, po věcné stránce je upravuje.

103. Přípravné dokumentaci ve smyslu tohoto ustanovení odpovídá dokumentace záměru podle § 86 odst. 2 stav. zák. Příloha č. 4 vyhl. č. 503/2006 Sb. stanoví obsah a rozsah dokumentace k žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení (DUR) nebo rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území. Ta musí obsahovat úvodní údaje, průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, výkresovou dokumentaci a dokladovou část. Popis stavby jako součást souhrnné technické zprávy musí mj. obsahovat zdůvodnění výběru stavebního pozemku, zhodnocení staveniště, zásady urbanistického, architektonického a výtvarného řešení, zásady technického řešení (zejména řešení dispozičního, stavebního, technologického a provozního), u změn stávajících staveb údaje o jejich současném stavu; závěry stavebnětechnického průzkumu, případně stavebněhistorického průzkumu a výsledky statického posouzení nosných konstrukcí; v rámci stanovení podmínek pro přípravu výstavby pak údaje o provedených a navrhovaných průzkumech, známé geologické a hydrogeologické podmínky stavebního pozemku, údaje o ochranných pásmech a hranicích chráněných území dotčených výstavbou se zvláštním zřetelem na stavby, které jsou kulturními památkami nebo nejsou kulturními památkami, ale jsou v památkových rezervacích nebo památkových zónách, a s uvedením způsobu jejich ochrany, uvedení požadavků na asanace, bourací práce a kácení porostů. Z hlediska zájmů státní památkové péče má pro aplikaci tohoto ustanovení zásadní význam zejména posuzování výkresové dokumentace, přičemž je nezbytné, aby splňovala náležitosti stanovené tímto předpisem.

104. Dokladová část mj. musí obsahovat zprávu o zpracování závazných stanovisek dotčených orgánů, stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, popř. vyjádření účastníků řízení a závazná stanoviska dotčených orgánů. Je tedy zřejmé, že ke zpracování této dokumentace je třeba si předem vyžádat závazná stanoviska dotčených orgánů, tedy též orgánu státní památkové péče, jak stanoví odst. 1 a 2 zák., ovšem k již

dokončené dokumentaci je nezbytné si nové závazné stanovisko rovněž vyžádat ve smyslu tohoto ustanovení.

105. Další stupeň představuje dokumentace upravená ve vyhl. č. 499/2006 Sb. Příloha č. I stanoví rozsah a obsah projektové dokumentace pro ohlášení stavby, k žádosti o stavební povolení a k oznámení stavby ve zkráceném stavebním řízení podle § 117 odst. 2 stav. zák. Obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, situaci stavby, dkladovou část, zásady organizace výstavby a dokumentaci objektů. Pro posuzování této dokumentace z hlediska zájmů státní památkové péče je třeba zdůraznit zejména požadavek stavebněhistorického průzkumu u stavby, která je kulturní památkou, u stavby v památkové rezervaci nebo v památkové zóně v rámci Souhrnné technické zprávy (bod B1 přílohy č. 1). Rovněž v tomto stupni je třeba zdůraznit nezbytnost řádného splnění všech náležitostí, zejména u výkresové části, přičemž je třeba věnovat zvýšenou pozornost doplňkovým výkresům podle bodu F1.1.2. písm. h), pokud to charakter stavby vyžaduje (perspektiva, axonometrie, panoramatické pohledy apod.); u stavby, která je kulturní památkou, a u stavby v památkové rezervaci nebo památkové zóně se výkresy pod písm. a)–c) obligatorně zpracovávají v měřítku 1 : 50.

106. Zpracování doplňkových výkresů je žádoucí stanovit již v podmínce vstupního závazného stanoviska podle odst. 1 a 2, tj. k předchozímu stupni projektové dokumentace. V případě, že charakter prací nevyžaduje zpracování předchozího stupně projektové dokumentace a ze žádosti o „vstupní“ závazné stanovisko nelze jednoznačně dovodit zamýšlené podrobnosti, které by byly předmětem těchto doplňkových výkresů, lze mít za to, že jejich zpracování může být vyžádáno v rámci doplnění podání ve smyslu § 37 odst. 3 spr. ř. Příloha č. 2 vyhl. č. 499/2006 Sb. stanoví rozsah a obsah projektové dokumentace pro provádění stavby zpracované na základě územního rozhodnutí (§ 92 odst. 1 stav. zák.) nebo z iniciativy stavebníka a využívané pro kontrolní prohlídky staveb (§ 133 odst. 3 cit. zák.). Z tohoto ustanovení lze ovšem dovodit, že rovněž tato dokumentace podléhá povinnosti vyžádat si závazné stanovisko příslušného orgánu státní památkové péče podle odst. 1 a 2.

107. V souladu s § 111 odst. 1 písm. d) cit. zák. je třeba dovozovat, že požadavky vyjádřené dotčenými orgány musí být zakotveny v podmínkách stavebního povolení, s tím, že stavební povolení je finálním právním aktem, který po nabytí právní moci umožňuje realizaci záměru stavebníka. Není tedy žádoucí, aby po vydání stavebního povolení byla dokumentace pro provádění stavby předmětem schvalování dotčenými orgány. Proto je třeba zastávat stanovisko, že je-li nezbytné pro realizaci záměru stavebníka pořídit podrobnější projektovou dokumentaci, než jakou předpokládá příloha č. 1 vyhl. č. 499/2006 Sb. a jaká odpovídá příloze č. 2 této vyhlášky, orgán státní památkové péče stanoví podmínkou závazného stanoviska podle odst. 3 povinnost zpracovat takto podrobnou projektovou dokumentaci.

108. Podle tohoto ustanovení k takto zpracované projektové dokumentaci bude vyžádáno nové závazné stanovisko, které může být vydáno podle § 149 spr. ř. a které teprve bude výsledným podkladem pro vydání stavebního povolení. Předmětem žádosti o stavební povolení logicky bude tato podrobná projektová dokumentace pro provádění stavby, která bude ve stavebním řízení posuzována a následně v souvislosti s vydáváním stavebního povolení ověřena jako závazný podklad pro provádění stavby.

109. Takováto podmínka orgánu státní památkové péče (která by ovšem mohla být v odůvodněných případech uplatněna i jiným dotčeným orgánem) se neomezuje pouze na závazná stanoviska vydávaná pro účely územního řízení, jak to předpokládá § 92 odst. 1 stav. zák., ale je logické, že tento požadavek bude uplatněn v rámci „předprojektové“ přípravy též v případě, kdy záměr nepodléhá územnímu řízení. Pokud orgán státní památkové péče ve svém závazném stanovisku takovéto požadavky uplatní, stavební úřad je povinen je v plném rozsahu respektovat.

110. Postup vyskytující se v praxi, kdy je stavební povolení vydáno pouze k dokumentaci podle přílohy č. 1 vyhl. č. 499/2006 Sb. s tím, že následně bude zpracována podrobnější projektová dokumentace pro provádění stavby, zpravidla vede k tomu, že stavební povolení je pak konzumováno bez ohledu na tuto okolnost, a ochrana veřejných zájmů, která měla být tímto způsobem zajištěna, je tak podstatně ztížena, ne-li znemožněna.

K odst. 8

111. Toto ustanovení upravuje kvalifikovaný případ obnovy kulturní památky, resp. takové její části, jež je dílem výtvarného umění nebo uměleckého řemesla, pro který zákon zavádí legislativní zkratku „restaurování“. Tato činnost je definována jako „souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících výtvarnou strukturu originálu“. Provádění obnovy těchto kulturních památek, resp. takovýchto jejich uvedených částí, je zákonem vyhrazeno určitému okruhu zhotovitelů. Jde výhradně o fyzické osoby, které obdržely povolení ministerstva kultury. Režim vydávání povolení k restaurování, jakož i jeho případného zrušení upravuje § 14a. Vzhledem k tomu, že právnická osoba povolení k restaurování obdržet nemůže, nemůže vystupovat jako zhotovitel restaurování, ale pouze jako zprostředkovatel, případně zaměstnavatel, který prokáže, že restaurování fakticky provádí fyzická osoba s povolením k restaurování. Výkon této činnosti není živností ve smyslu živnostenského zákona.

112. Při vydávání závazného stanoviska k restaurování se uplatní standardní postup podle odst. 1 a 6, v případě nemovitých kulturních památek či jejich částí též podle odst. 7. Uplatnění odst. 2 v případě restaurování nepřichází zásadně v úvahu, a to ani tehdy, pokud by nemovitosti zde uvedené vykazovaly vlastnosti pojmově odpovídající tomuto ustanovení, neboť nejde o kulturní památky.

113. Určitá specifika závazného stanoviska k restaurování upravuje § 10 vyhlášky. Ustanovení § 10 odst. 2 vyhlášky určuje taxativně náležitosti žádosti o závazné stanovisko podle odst. 1 zák. k obnově kulturní památky, která je restaurováním. Těmito náležitostmi jsou identifikace kulturní památky názvem, popisem a rejstříkovým číslem Ústředního seznamu, dále popis současného stavu kulturní památky s uvedením závad a příčin porušení, navrhovaný způsob restaurátorského zásahu, identifikace investora, předpokládané celkové náklady, termín provedení prací a předpokládaný výsledek zásahu včetně požadavků na prezentaci. Žadatel si může zpracování žádosti o restaurování zajistit u odborné organizace státní památkové péče, což je jeden ze způsobů, jímž je poskytována bezplatná odborná pomoc vlastníkům kulturních památek, zakotvená v § 32 odst. 2 písm. f). Nadbytečným požadavkem je ustanovení o identifikaci investora v žádosti, neboť ten je účastníkem řízení – žadatelem ve smyslu § 27 odst. 1 písm. a) spr. ř.

114. Určité problémy vyvstávají v souvislosti s ustanovením § 10 odst. 3 vyhlášky, které upravuje rozsah základních podmínek závazného stanoviska, jež mají podle povahy kulturní památky obsahovat zpracování záměru restaurování, technického a technologického postupu, návrhu konečného výtvarného řešení a grafické podklady, provedení průzkumných a výzkumných prací a jejich dokumentaci, vyhotovení závěrečné restaurátorské zprávy, která má být předána odborné organizaci státní památkové péče.

115. Jak je z charakteristiky podmínek zřejmé, týkají se jednak činností, které mají charakter přípravných prací (zpracování záměru restaurování, technického a technologického postupu, jakož i provedení průzkumných a výzkumných prací), zároveň též vyhotovení závěrečné zprávy. Toto ustanovení vyhlášky zřejmě počítá s vydáním pouze jediného závazného stanoviska, kterým bude – samozřejmě předem – o uvedených postupech rozhodnuto, aniž by správní orgán mohl vycházet ze skutečností zjištěných při průzkumu a aniž by tyto nezastupitelné poznatky zohlednil v meritorním rozhodnutí o vlastních podrobnostech restaurátorského zásahu. Správní orgán by tak ve vztahu k vlastnímu restaurátorskému zásahu zůstával v jakési pasivní roli, která by se omezovala na posouzení žádosti o restaurování. Stanovení výše uvedených podmínek a případná potřebná korekce jím vydaného závazného stanoviska by přicházely v úvahu pouze cestou obnovy řízení, vyvolané zjištěním nových skutečností, a to zejména v důsledku provedení restaurátorského průzkumu. Jinak podzákonná norma působí dojmem, že řešení podstatných otázek, které mohou vyvstat v průběhu provádění prací, ponechává na zhotoviteli restaurování. Racionální dvou- či víceúrovňový postup, kdy správní orgán nejprve rozhoduje o náležitostech přípravy a teprve na základě vyhodnocení potřebných odborných poznatků kvalifikovaně rozhodne o podmínkách vlastní realizace prací, zde vyhláška zjevně nepředpokládá. Při vydávání závazných stanovisek k restaurování nemovitých kulturních památek se uplatní postup podle odst. 1 a 7. Výše uvedeným závažným nedostatkem právní úpravy restaurování, spočívajícím v nedořešení návaznosti jednotlivých fází prací z hlediska posouzení jejich přípustnosti správním orgánem, tak trpí pouze restaurování movitých kulturních památek, resp. jejich částí.

116. V praxi je tato situace v souladu s účelem zákona řešitelná vydáním mezitímního rozhodnutí podle § 148 spr. ř., které umožňuje stanovit podmínky týkající se zejména průzkumných prací a po předložení jejich výsledků kvalifikovaně v souladu s § 3 spr. ř. rozhodnout ve věci samé.

117. Náležitosti závěrečné zprávy upravuje § 10 odst. 4 vyhlášky, který obsahuje zavádějící formulaci, že se tato zpráva zpracovává „pro restaurování“, ačkoli je zřejmé, se má být zpracována v návaznosti na jeho dokončení. Tato zpráva má obsahovat komplexní vyhodnocení příslušných průzkumů a výzkumů, aniž však jsou tyto průzkumné a výzkumné práce tímto předpisem blíže specifikovány. V rámci individuálních řízení tak rozsah průzkumných a výzkumných prací stanoví příslušný orgán památkové péče ve smyslu § 10 odst. 3 písm. b) vyhlášky v rámci podmínek závazného stanoviska k restaurování podle § 14 odst. 1, resp. 3. Dále je požadována dokumentace provedeného restaurování, popis použitých technických a technologických postupů, popis použitých materiálů, nová zjištění o kulturní památce a pokyny pro další ochranný režim kulturní památky. Dodržování tohoto „ochranného režimu“ však nelze jejímu vlastníkovu uložit

formou individuálního správního aktu. Jde o nevhodný pojem, jehož obsahem jsou ve skutečnosti doporučení, která nejsou pro vlastníka závazná, nicméně ten by k nim měl ve vlastním zájmu přihlížet alespoň do té míry, aby dokázal řádně naplňovat své povinnosti podle § 9 odst. 1.

118. Dále má závěrečná zpráva obsahovat fotodokumentaci jednotlivých fází restaurování a výsledného stavu. Toto ustanovení je formulováno zcela nedůsledným způsobem, neboť pomíjí zcela nezastupitelnou dokumentaci výchozího stavu před zahájením restaurátorských prací, přičemž pro kvalitu fotodokumentace nejsou stanovena žádná podrobnější kritéria. Konečně je požadována zcela neurčitým způsobem další dokumentace podle povahy věci a doklady odlišného charakteru, předávací protokol a vyčíslení nákladů restaurování.

119. V praxi mohou vyvstat pochybnosti, zda konkrétní kulturní památka či její část je dílem uměleckého řemesla či nikoli. Tento problém se většinou odvíjí od proměnlivého pohledu na povahu některých řemesel v minulosti a v současné době, když někdejší rutinní řemeslná práce je z dnešního hlediska považována za umělecké řemeslo, či dokonce za projev výtvarného umění. Další problém může vyvstat v případě některých starších artefaktů vyráběných sériově manufakturním způsobem (např. litinové kříže či další litinové výrobky). V neposlední řadě je pak zapotřebí z tohoto hlediska bedlivě zvažovat posuzování historických strojů a obdobných zařízení, kdy např. parní stroj či lokomotiva z 19. století přes svoji nespornou historickou a estetickou hodnotu nemohou splňovat podmínky stanovené v odst. 8 – nejsou totiž dílem výtvarného umění nebo uměleckého řemesla. Rozlišit jasnou hranici v tomto smyslu může být v některých případech relativně obtížné – např. u individuálně zhotovené karosérie automobilu z 20. či 30. let minulého století, vyznačující se kvalitním dobovým designem, lze soudit, že by uvedeným podmínkám mohla vyhovovat.

K odst. 9

120. Tímto ustanovením se vlastníku kulturní památky ukládá povinnost odevzdat odborné organizaci státní památkové péče jedno vyhotovení dokumentace obnovy kulturní památky, jestliže o to tato organizace, tj. Národní památkový ústav, požádá. Tuto povinnost nelze vykládat nepřipustně extenzivním způsobem, tj. tak, že by se vztahovala na jakoukoli dokumentaci obnovy – např. pokud si vlastník kulturní památky pro svoji potřebu dokumentuje průběh obnovy této památky, např. fotograficky či pomocí audiovizuálních médií, sotva lze dovozovat, že na něj dopadá povinnost pořídit další vyhotovení této dokumentace a to odevzdat odborné organizaci státní památkové péče, byť by o ně požádala.

121. Povaha a rozsah této dokumentace jsou specifikovány v § 9 odst. 4 písm. f) vyhlášky, která předpokládá v tomto smyslu stanovení základní podmínky závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2, a to předání materiálů a podkladů zpracovaných při přípravě a provádění obnovy (průzkumné a výzkumné práce, přípravná a projektová dokumentace, její změny a dodatky, dokumentace skutečného provedení, podklad pro závěrečné vyhodnocení atd.).

122. Z toho lze dojít k závěru, že v případě obnovy kulturních památek je odevzdání dokumentace obnovy obligatorní ze zákona, nicméně rozsah této dokumentace by měl

být stanoven podmínkou závazného stanoviska podle § 14 odst. 3 ve smyslu uvedeného ustanovení vyhlášky. Žádost odborné organizace státní památkové péče ve smyslu tohoto ustanovení by tedy měla být uplatněna u orgánu státní památkové péče předem, aby mohl uvedenou podmínku do výroku závazného stanoviska zapracovat a stanovit konkrétní rozsah vyžadované dokumentace.

123. Ačkoli § 9 odst. 4 vyhlášky odkazuje na závazná stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2, z vlastního ustanovení § 9 odst. 4 písm. f) vyhlášky, které explicitně uvádí v této souvislosti pouze přípravu a provádění obnovy, a tedy nikoli prací podle § 14 odst. 2 zák., lze tudíž dovodit, že povinnost odevzdat dokumentaci těchto prací nelze stanovit jako podmínku závazného stanoviska. Rovněž by sotva bylo možné požadovat odevzdání dokumentace obnovy, která nebyla shledána přípustnou podle odst. 1. Pro případ, že odborná organizace státní památkové péče svůj požadavek u orgánu státní památkové péče neuplatní, a ten tedy rozsah dokumentace pro předání v závazném stanovisku nestanoví, bude o případném sporu mezi odbornou organizací státní památkové péče a vlastníkem v této věci příslušný rozhodnout obecný soud.

K odst. 10

124. Toto ustanovení obsahuje zmocnění ke stanovení podrobností o podmínkách pro dokumentaci obnovy a pro provádění obnovy kulturních památek v obecně závazném právním předpisu. Podmínky pro dokumentaci obnovy však jsou v prováděcí vyhlášce upraveny zcela nedostatečně, tudíž účelu sledovaného tímto zmocněním zjevně nebylo dosaženo.

Z důvodové zprávy:

„Ustanovení § 14 zahrnuje obnovu nejen nemovitých kulturních památek, ale i obnovu movitých kulturních památek, neboť obnova obou druhů kulturních památek musí vycházet z jednotných zásad. Povinnost vlastníka kulturní památky si vyžádat závazné stanovisko okresního národního výboru, a pokud jde o národní kulturní památku závazné stanovisko krajského národního výboru, se vztahuje na všechny úpravy, při nichž by obecně mohl být ohrožen zájem společnosti na zachování kulturní památky nebo jejího prostředí v neporušeném stavu.

V tomto ustanovení se určují požadavky z hlediska státní památkové péče, které se uplatňují v závazném stanovisku. Závazné stanovisko vydá okresní národní výbor po písemném vyjádření krajské organizace státní památkové péče, krajský národní výbor jej vydá v případech stanovených zákonem po písemném vyjádření ústřední organizace státní památkové péče.

Povinnost vyžádat si závazné stanovisko okresního národního výboru se z hlediska památkové péče přiměřeně vztahuje i na vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti, která sice není kulturní památkou, avšak je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny. Jde zejména o takové úpravy nemovitosti, které se týkají jejího vnějšího vzhledu (např. oken, výkladních skříní, vývěsních stítů, typů omítek, střechy) a urbanistického vzhledu k historickému prostředí (např. výška objektu, vikýře, uliční fronta). Zákon proto v tomto případě neuzivá výrazu obnova jako u kulturních památek, nýbrž v souladu s § 1 odst. 1 vyhlášky č. 85/1976 Sb. označení ‚stavební změna‘ a ‚udržovací práce‘.

Závazné stanovisko uplatňuje okresní národní výbor; popřípadě krajský národní výbor, v územním nebo stavebním řízení k předložené dokumentaci, jde-li o úpravu území, na němž má zájem státní památková péče, nebo v souvislosti s obnovou nemovité kulturní památky i při řízení o změnách územních rozhodnutí nebo stavebních povolení. Rovněž v případech, kdy jde pouze o stavební práce na základě

ohlášení, může stavební úřad dát svůj souhlas jen v závazném stanoviskem okresního národního výboru, a jde-li o nemovitou kulturní památku se závazným stanoviskem krajského národního výboru.“

Judikatura:

Tato náhrada spočívá především v tom, že v případě obnovy kulturní památky se poskytuje bezplatná odborná pomoc a poskytují se podklady a informace dle § 14 odst. 7 cit. zák. (...) Příslušná odborná organizace státní památkové péče poskytuje kromě toho bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturní památky, zpracovává odborná vyjádření k provádění obnovy, zabezpečuje průzkum, výzkum a dokumentaci kulturní památky [§ 33 odst. 2 písm. g) a i) cit. zák.]. **(I. ÚS 35/94)**

Žádost o závazné stanovisko může podat pouze vlastník nebo jím zmocněná osoba. **(Vrchní soud v Praze, sp. zn. 7 A 17/99)**

Výsledek veřejné soutěže na ztvárnění uměleckého díla není závazným podkladem pro vydání závazného stanoviska orgánem státní památkové péče ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

II. Závěry orgánů státní památkové péče o tom, zda je provedení zamýšleného pomníku v daném místě z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné či nikoliv, jsou věcí jejich správního uvážení, jež nelze nahradit uvážením soudním (srov. § 78 odst. 1 s. ř. s.). **(Podle rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 10. 2005, č. j. 30 Ca 26/2005-37)**

Jestliže údržovací práce byly prováděny toliko na základě ohlášení stavebnímu úřadu, a nebylo tedy vydáváno stavební povolení [§ 57 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], nemohlo mít rozhodnutí o závazném stanovisku podle § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, charakter podkladového rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Rozhodnutí o závazném stanovisku není v takovém případě vyloučeno ze soudního přezkumu ve správním soudnictví. **(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. 883 ze dne 15. 7. 2004, č. j. 5 A 125/2001-44)**

Vyjádření organizace státní památkové péče (Národního památkového ústavu) by mělo být ve svých závěrech odůvodněno tak, aby bylo zjevné, jak je naplněn smysl zák. č. 20/1987 Sb. a navazující § 3 písm. c) vyhl. č. 476/1992 Sb. V předmětné věci se to týká požadavku o sladění výsledku stavebních prací s daným panoramatem ulice a s výrazem historického středu města, jak je citováno i ve vyjádření Národního památkového ústavu, územně odborného pracoviště v Ústí nad Labem ze dne 20. 12. 2004, č. j. 10336/2004/fa-PP/LBPF.

Lze v tomto směru poukázat (analogicky) na § 34 a 36 správního řádu o znaleckém dokazování, ale i na § 13 vyhl. č. 37/67 Sb., neboť znalecký posudek (tedy i odborné vyjádření) musí obsahovat pasáž o tom, jak k daným závěrům příslušný odborník dospěl, je-li to s přihlédnutím k povaze věci odůvodněně. Sám žalovaný v napadeném rozhodnutí poukázal na to, že stanovené podmínky ve vyjádření Národního památkového ústavu nejsou odůvodněny, tudíž vyjádření nemohlo poskytnout městskému úřadu dostatečnou oporu pro jeho závěry. Z tohoto zjištění však žádné odpovídající závěry žalovaný nevyvodil. Nepřihlédl ke skutečnosti, že zřejmě i tento nedostatek vedl k tomu, že ani odůvodnění závazného stanoviska ze dne 20. 1. 2005 neobsahuje konkrétní skutková zjištění, kterými by byly za použití příslušné právní normy konkrétně odůvodněny podmínky, stanovené městským úřadem pod body 1 až 7. **(Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci 2, č. j. 59 Ca 59/2005)**

Za nesprávnou považuje Nejvyšší správní soud rovněž absolutizaci vlastnického práva a vůle vlastníka, jehož záměr prodat pozemky za účelem výstavby supermarketu zřejmě správní orgány považovaly za závazný důvod pro pokácení dřevin. (...)

Správní orgány rozhodující na úseku ochrany přírody a krajiny jsou povinny především střežit veřejný zájem na ochraně životního prostředí a vyvažovat zájmy vlastníků, které mohou být protichůdné k zájmu veřejnému. Výstavbu supermarketu právě v místě, kam ji hodlá situovat město S. a investor stavby, nelze bez dalšího považovat za veřejný zájem, neboť existence takového veřejného zájmu nebyla ve správním řízení tvrzena ani prokázána.

Podle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

V daném případě se zákonné omezení výkonu vlastnického práva projevuje právě tím, že vlastník pozemku může pokácet stromy na tomto pozemku rostoucí pouze s povolením orgánu ochrany přírody, který musí objektivně posoudit a náležitě odůvodnit, zda zájem vlastníka na pokácení dřevin převyšuje konkurující veřejný zájem na jejich zachování. Správní orgán přitom váží estetický a funkční význam dřevin na straně jedné a závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé, aby mohl rozhodnout, zda pokácení dřevin povolí.

Nejvyšší správní soud podotýká, že je předčasné považovat za závažný důvod pro pokácení dřevin plánovanou výstavbu supermarketu, když ke dni vydání správních rozhodnutí nebyla schválena ani změna územního plánu, která by výstavbu umožnila. Prováděná změna územního plánu i následné řízení o umístění stavby mohou podle názoru Nejvyššího správního soudu podstatně ovlivnit či pozměnit předpoklady, ze kterých správní orgány při vydání rozhodnutí o povolení pokácení dřevin vycházely.

Změna územního plánu musí být provedena formou opatření obecné povahy, které je přezkoumatelné soudem postupem podle § 101a a následujících s. ř. s., přičemž vzhledem k nesouhlasu mnoha osob s výstavbou supermarketu lze podání takového návrhu v dané věci předpokládat. (...) **(Z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. 1788 ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008-84)**

Se závěrem krajského soudu, že pod pojem „obnova“ spadá jakýkoliv zásah do kulturní památky, nelze souhlasit. V cit. ustanovení je uveden výčet konkrétních činností, které pod pojem „obnova“ lze podřadit. Jen za situace, že by stěžovatel prováděl její údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky, mohl provádět obnovu ve smyslu zákona o památkové péči a jen v tom případě byl povinen k vyžádání zmíněného závazného stanoviska. Tyto pojmy přitom mají jiný obsah ve vztahu k nemovitým a k movitým kulturním památkám. Ve vztahu k nemovitým je třeba respektovat jejich význam stavebnětechnický (za předpokladu, že vůbec jde o pojem, který může být ve vztahu k nemovitosti naplněn), pokud není pro potřeby památkové péče stanoveno jinak. Ovšem ani podle stavebního práva nejde vždy o pojmy definované; výjimkou je pojem údržba stavby, jímž je třeba podle § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, třeba rozumět „práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její životnost“. Při vnímání těchto pojmů ve stavebnětechnickém smyslu se jeví jako nejpravděpodobnější podřazení stěžovatelem provedených prací jako tzv. „jiné úpravy kulturní památky“. Z vyjádření žalovaného (aniž by soud připouštěl, že by vyjádřením k žalobě či ke kasační stížnosti mohl žalovaný vyvážit deficit neexistence úvahy ve správních rozhodnutích) lze usuzovat, že právě tuto kategorii měly správní orgány za naplnění pojmu „obnova“. Ostatně i úvaha krajského soudu o naplnění tohoto pojmu jakýmkoliv zásahem by bylo lze akceptovat s tím, že onen „jakýkoliv zásah“ je logicky podřaditelný pod pojem „jiná úprava kulturní památky“. Takovému posouzení však brání skutečnost, že právě pojem „jiná úprava kulturní památky“ je výslovně definován prováděcím předpisem. Podle § 9 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů se „jinou úpravou kulturní památky podle § 14 odst. 1 zákona rozumí modernizace budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavba či přestavba“.

Pojem „obnova“ tedy nemůže být naplněn jakýmkoliv zásahem do památky, ale jen některou z činností, pro které zákon o památkové péči tuto legislativní zkratku zavedl. Při podřazení zásahu do nemovité kulturní památky pod tyto typy zásahů je třeba respektovat jejich definice obsažené v právních

předpisech, případně jejich stavebnětechnický význam. (Pozn.: obsah této definic nelze mechanicky podřazovat pouze jejich stavebnětechnickému významu, ale je třeba je interpretovat v souladu s účelem zákona, zakotveným v jeho § 1, tedy též z hlediska státní památkové péče). (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009-64)

Jedním z podkladů pro rozhodování Magistrátu bylo odborné vyjádření Národního památkového ústavu, který se odvolává na předchozí vyjádření, zpracované pro vlastníka, a uvádí, že k návrhu má zásadně negativní stanovisko a že některá variantní řešení osvětlení půdního prostoru jsou nepřijatelná. Stanovisko není nijak zdůvodněno, obsahuje pouze tvrzení: „z hlediska zájmů památkové péče zásadně a rozhodně nesouhlasíme s navrhovanou nadzemní částí přístavby sýpky a navrhovanými úpravami jejího střešního pláště mimo původní tvar a množství vikýřů“.

Rozhodnutí Magistrátu ze dne 6. 10. 2005 nabylo právní moci dne 14. 11. 2005. Ze správního i soudního spisu vyplývá, že Sbor expertů Magistrátu hlavního města Prahy má 12 členů, a to historiků architektury, výkonných architektů, historiků umění, akademiků, historiků a úředníků z oblasti památkové péče (jmenovitě to jsou: doc. PhDr. M. B., DrSc., docentka fakulty ČVUT, vedoucí katedry vývoje umění a architektury, ing. arch. O. D., výkonný architekt v oboru rekonstrukce památkových objektů, PhDr. J. H., historik, ing. arch. Z. L., publicista, kritik a historik architektury, ing. arch. P. M., výkonný architekt v oboru rekonstrukce památkových objektů, Mgr. V. M., kunsthistorička a bývalá ředitelka Národního památkového ústavu v Praze, ing. arch. J. M., zástupce vedoucího odboru Magistrátu hlavního města Prahy, ing. arch. J. S., výkonný architekt v oboru rekonstrukce památkových objektů, PhDr. M. Z., ředitel Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště hl. m. Prahy, doc. ing. arch. J. C., výkonný architekt v oboru rekonstrukce památkových objektů, Mgr. J. K., vedoucí odboru památkové péče Magistrátu hlavního města Prahy, prof. PhDr. M. H., CSc., profesor dějin umění, ředitel Ústavu pro dějiny a umění a prorektor UK). Ze stanoviska Národního památkového ústavu předloženého v řízení o vydání rozhodnutí Magistrátu, jež podepsal PhDr. J. Š., hlavní konzervátor a vypracoval ing. arch. Z. Ch. není patrné, že by se na něm podílely jiné osoby z Národního památkového ústavu či odborníci stojící mimo něj. (Pozn.: písemně vyjádření odborné organizace státní památkové péče je zásadně nutné posuzovat podle jeho obsahu, přičemž je irrelevantní porovnávat počet pracovníků, kteří se na jeho zpracování podíleli, ve vztahu k počtu členů poradního sboru odboru památkové péče a cestovního ruchu MHMP, který je orgánem hl. m. Prahy ve smyslu zák. č. 131/2000 Sb.)

Národní památkový ústav svým podáním ze dne 25. 11. 2005, označeným jako podnět k přezkoumání rozhodnutí odboru kultury mimo odvolací řízení podle § 65 správního řádu, prohlásil, že stanovení přípustnosti prací je v rozporu s podmínkou uvedenou v § 2 odst. a) a odst. b) nařízení vlády č. 111/1991 Sb. ze dne 13. 2. 1991, o prohlášení Břevnovského kláštera národní kulturní památkou. Vážné ohrožení národní kulturní památky dle Národního památkového ústavu spočívá v tom, že je navrhovaná novostavba situována v těsné blízkosti západní fasády sýpky, a to v mimořádně pohledově exponované poloze, a také v tom, že projektant studii s Národním památkovým ústavem nekonzultoval a ani jej o její přípravě neinformoval. Navrhovaná prosklená hranolová novostavba by dle Národního památkového ústavu vytvořila dominantní novotvar, který by v exponovaném pohledu na klášter zcela znehodnotil tuto výjimečnou hodnotu areálu Břevnovského kláštera.

Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu zkonstatoval, že odborné vyjádření Národního památkového ústavu pro účely řízení před Magistrátem hlavního města Prahy je velmi kusé a neobsahuje věcnou, odbornou ani právní argumentaci. Rovněž podnět Národního památkového ústavu k přezkoumání rozhodnutí Magistrátu není nijak odborně odůvodněn a opět nemá ani dvě strany textu. Pouze zdůrazňuje, že by jednopatrová prosklená hranolová novostavba v bezprostřední blízkosti významné klášterní stavby zcela znehodnotila výjimečnou hodnotu areálu Břevnovského kláštera, bez odůvodnění, jak k tomuto závěru Národní památkový ústav dospěl a z jakých úvah při tom vycházel. Pak již je v podnětu pouze ocitováno ustanovení § 2 vládního nařízení č. 111/1991 Sb. Naopak rozhodnutí Magistrátu má šest stran, vypořádává se se zamítavým stanoviskem Národního památkového ústavu a polemizuje s ním svými argumenty, argumenty účastníka řízení (stěžovatele) i argumenty svého Sboru expertů. Argumentace

Magistrátu hlavního města Prahy je pak ještě rozšířena přípisem ze dne 22. 12. 2005, který poukazuje na to, že v památkové péči jsou doklady úspěšného a organického začlenění soudobého architektonického novotvaru do historického prostředí, a to i v areálu nejvýznačnější národní kulturní památky.

Ze správního spisu dále vyplývá, že známé a publikované dobové veduty i pozdější fotografie zobrazují Břevnovský klášter od jihovýchodu, tedy od tzv. Tejnky, zatímco posuzovaná stavba je navržena na západní straně sýpky, tedy za sýpkou, na ploše, která na těchto vedutách a fotografiích není vidět. *(Pozn.: okolnost, z které světové strany byly pořizovány známé a publikované veduty či pozdější fotografie, nemůže být rozhodujícím kritériem pro přípustnost stavebních změn národní kulturní památky).* Umístění sýpky na přístupové cestě ke kostelu ji dle architektonické studie předurčuje zvláště v přízemí ke kulturnímu využití pro širokou veřejnost. *[Pozn.: navrhované kulturní využití části národní kulturní památky pro širokou veřejnost musí být řešeno tak, aby bylo respektováno její architektonické a urbanistické pojetí, jak stanoví § 2 písm. a) nař. vlády č. 111/1991 Sb.]*

Z napadených správních rozhodnutí vyplývá, že hlavní motivací podnětu k zahájení přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu byl odborný spor mezi dvěma veřejnými odbornými institucemi o co nejvhodnější věcné i památkové řešení opravy či dostavby objektu sýpky v areálu Břevnovského kláštera. Řešení architektonické studie, zadané stěžovatelem, které bylo aprobováno rozhodnutím Magistrátu, vycházejícího z odborného stanoviska svého Sboru expertů, nebylo shledáno vhodným Národním památkovým ústavem, který svůj odborný názor prosazoval prostřednictvím přezkumného řízení dle § 94 a násl. správního řádu. **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2010, č. j. 6 As 36/2009-162)**

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu

Závěr č. 27

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. 3. 2006

Právo účastníků řízení na pořízení kopie projektové dokumentace ze spisu

Správní orgán je povinen zhotovit účastníkům řízení či jejich zástupcům kopie spisu nebo jeho části, i když je součástí spisu projektová dokumentace.

Odůvodnění:

Poradní sbor ke správnímu řádu se na svém zasedání zabýval otázkou, zda se právo na pořízení kopie spisu nebo jeho části podle § 38 odst. 4 správního řádu vztahuje, zejména s ohledem na zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., též na projektovou dokumentaci obsaženou ve spise.

Podle ustanovení § 38 odst. 1 správního řádu účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu. S právem nahlížet do spisu je podle odstavce 4 tohoto ustanovení spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

Otázku, které části jsou vyloučeny z nahlížení do spisu, řeší odstavec 6. Podle tohoto ustanovení jde o ty části spisu, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší. Ustanovení odstavce 4 se nepoužije, tzn. jejich kopírování není možné.

Projektová dokumentace však zpravidla takové informace nebo skutečnosti neobsahuje, ustanovení § 38 odst. 6 správního řádu proto nebude možné aplikovat.

Z definice díla obsažené v § 2 autorského zákona je zřejmé, že projektová dokumentace může být předmětem ochrany dle tohoto zákona, nemusí tomu tak však být vždy.

V konkrétním případě může jít o dílo, které je jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora. V případě, že tomu tak bude, pouze autor má právo své dílo užít a udělit jiné osobě smlouvou oprávnění

k výkonu tohoto práva. Jiná osoba může dílo užít bez udělení takového oprávnění pouze v případech stanovených autorským zákonem. Právem dílo užít je též právo na rozmnožování díla. Podle § 13 autorského zákona se rozmnožením díla rozumí zhotovování dočasných nebo trvalých, přímých nebo nepřímých rozmnoženin díla, a to jakýmkoli prostředky a v jakékoli formě, za účelem zpřístupňování díla prostřednictvím těchto rozmnoženin. Podle ustanovení § 34 odst. 1 písm. a) autorského zákona však do práva autorského nezasahuje ten, kdo v odůvodněné míře dílo užije k úřednímu účelu na základě zákona. Právo účastníka řízení nahlížet do spisu a s tím spojené právo na pořízení kopie spisu nebo jeho části, včetně projektové dokumentace, slouží k zajištění možnosti účastníka seznámit se s předmětem řízení a tím k zajištění uplatnění jeho dalších procesních práv v řízení. Podle ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu je správní orgán povinen umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Z tohoto pohledu tedy lze na pořizování kopií spisu či jeho části účastníkovi řízení nebo jeho zástupci nahlížet jako na užití díla k úřednímu účelu na základě zákona. Kopie nelze použít k žádnému jinému účelu, o čemž by měl být účastník či jeho zástupce poučen, stejně jako o následcích takového jednání. Zpoplatnění bude stejné jako u ostatních částí spisu, tj. podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Pro úplnost lze dodat, že podle ustanovení § 177 odst. 2 nového stavebního zákona kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. (*Pozn. správně má být uvedeno „podle ustanovení § 168 odst. 2“.*)

V odůvodněných případech lze usnesením odeprít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti.

Související ustanovení:

§ 4 – národní kulturní památky; § 5 – památkové rezervace; § 6 – památkové zóny; § 14a – povolení k restaurování kulturní památky; § 14b – (*posuzování odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek*); § 14c – (*kompensační opatření*); § 17 – ochranné pásmo; § 22 – provádění archeologických výzkumů, odst. 2; § 28 – (*krajský úřad*); § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*), odst. 2 písm. b); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*), odst. odst. 2 písm. b); § 44a – (*zvláštní ustanovení ke správním řízením*).

Související předpisy:

§ 2 odst. 3–6, § 3 odst. 1 a 2, § 4, 13, 77, § 79 odst. 3 a 4, § 80, 81, 83, 84–96, 103–107, 109–115, 117–118, 128–131, 143–151, 158–160 stav. zák.; vyhl. č. 499/2006 Sb.; § 24d OVÚ.

§ 14a

Povolení k restaurování kulturní památky

(1) Restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, může provádět fyzická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům a bezúhonná, na základě povolení (dále jen „povolení k restaurování“).

(2) Za bezúhonného se pro účely tohoto zákona nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s restaurováním, pokud se na něho nehledí, jako by nebyl odsouzen. Za účelem doložení bezúhonnosti fyzické osoby si ministerstvo kultury vyžádá podle zvláštního právního předpisu¹¹⁾ výpis z evidence Rejstříku trestů. Žádost o vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů a výpis z evidence Rejstříku trestů se předávají v elektronické podobě, a to způsobem

umožňujícím dálkovým přístup. V případě, že fyzická osoba není státním občanem České republiky, doloží svou bezúhonnost výpisem z evidence Rejstříku trestů nebo obdobným dokladem vydaným příslušným orgánem státu původu této fyzické osoby; tyto doklady nesmí být starší 3 měsíců.

(3) Povolení k restaurování uděluje ministerstvo kultury fyzické osobě po předchozím prokázání jejich odborných předpokladů.

(4) Odborné předpoklady se prokazují splněním

a) odborné kvalifikace, kterou se rozumí dosažená kvalifikace a odborná praxe pro restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění, jimiž je vysokoškolské vzdělání získané studiem v akreditovaném magisterském studijním programu^{11a)} v oblasti umění se zaměřením na restaurování nebo vysokoškolské vzdělání získané studiem v magisterském programu v příslušném uměleckém oboru doplněné osvědčením o absolvování restaurátorského studia v rámci celoživotního vzdělávání,^{11a)} nebo vysokoškolské vzdělání získané studiem v akreditovaném bakalářském studijním programu^{11a)} v oblasti umění se zaměřením na restaurování a 2 roky odborné praxe, a pro restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou uměleckořemeslnými pracemi, vyšší odborné nebo úplné střední odborné vzdělání v oboru restaurování nebo vyšší odborné nebo úplné střední odborné vzdělání v příslušném oboru a 5 let odborné praxe; pro specializace, pro něž středoškolské studium nebylo zřízeno, vyučení v příslušném oboru^{11b)} a 8 let praxe při restaurování věcí, které nejsou kulturními památkami, a

b) odborných schopností, které jsou souhrnem znalostí a dovedností, zaručujících zachování hmotné podstaty kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi při respektování jejich autenticity; prokazují se předložením dokumentace, ze které vyplývá, že fyzická osoba žádající o udělení povolení k restaurování již úspěšně a samostatně restaurovala věci, které nejsou kulturními památkami.

(5) Povolení k restaurování je udělováno na základě písemné žádosti, která musí obsahovat vymezení požadované restaurátorské specializace podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu. K žádosti se přikládají

a) vyplněný evidenční dotazník, jehož vzor je uveden v příloze č. 2 k tomuto zákonu,

b) ověřené kopie dokladů o dosažené kvalifikaci a odborné praxi podle odstavce 4 písm. a), nejde-li o fyzickou osobu, na kterou se vztahuje postup při uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti podle zákona o uznávání odborné kvalifikace (dále jen „uchazeč“)^{11c)},

c) dokumentace nejméně 3 restaurátorských prací na věcech, které nejsou kulturními památkami, z nichž nejméně 1 nesmí být starší 2 let, provedených v restaurátorské specializaci, v níž se žádá o udělení povolení k restaurování.

(6) Dokumentace podle odstavce 4 písm. b) musí obsahovat komplexní vyhodnocení příslušných průzkumů a výzkumů, fotodokumentaci stavu díla před započítím

restaurátorské práce, v průběhu jednotlivých etap, a po ukončení práce, popis použitých technických a technologických postupů a materiálů, rozbor a vyhodnocení případných nových zjištění o díle a pokyny pro jeho další ochranný režim.

(7) V rozhodnutí o udělení povolení k restaurování ministerstvo kultury stanoví specializaci restaurátorské činnosti podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu a další podmínky pro její výkon.

(8) Ministerstvo kultury vede Seznam osob s povolením k restaurování (dále jen „seznam osob“), do něhož se zapisuje

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození, rodné číslo, bylo-li přiděleno, státní občanství, trvalý pobyt, popřípadě přechodný pobyt či bydliště, a identifikační číslo osoby; identifikační číslo osoby poskytne správce základního registru osob^{11d)},
- b) specializace restaurátorské činnosti,
- c) změny uvedených údajů,
- d) zrušení povolení k restaurování nebo pozastavení výkonu práv spojených s povolením k restaurování.

Do seznamu osob může nahlížet každý, kdo osvědčí právní zájem. Ochrana osobních údajů, které se zapisují do seznamu osob, se řídí zvláštním právním předpisem.^{11e)}

(9) Držitel povolení k restaurování je povinen oznámit změnu údajů podle odstavce 8 písm. a) neprodleně ministerstvu kultury a zároveň je tuto skutečnost povinen doložit do 30 dnů od vzniku těchto změn.

(10) Ministerstvo kultury zruší povolení k restaurování, jestliže držitel povolení k restaurování

- a) byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo mu byla způsobilost k právním úkonům omezena,
- b) přestal splňovat podmínku bezúhonnosti,
- c) hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale opakovaně prokazatelně poškodil při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi,
- d) uvedl v žádosti podle odstavce 5 nepravdivé údaje,
- e) požádal o zrušení povolení k restaurování.

(11) Ministerstvo kultury může rozhodnout o pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování, jestliže proti jeho držiteli

- a) bylo zahájeno trestní řízení, v jehož důsledku může přestat splňovat podmínku bezúhonnosti,
- b) bylo zahájeno řízení o zbavení nebo omezení jeho způsobilosti k právním úkonům,
- c) a to až do nabytí právní moci rozhodnutí, kterým toto řízení končí.

(12) Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na fyzické osoby, které vykonávají restaurátorskou činnost jako součást svého řádného studia v oboru restaurování na vysoké škole nebo na vyšší odborné škole zařazené v síti škol, předškolních zařízení a školských zařízení^{11b)} pod dohledem pedagoga, který je držitelem povolení k restaurování.

(13) Uchazeči ministerstvo kultury udělí za podmínek podle odstavců 1 a 3 povolení k restaurování, pokud je mu uznána odborná kvalifikace a bezúhonnost.

(14) V případě řízení o udělení povolení k restaurování uchazeči se vede společně řízení o udělení povolení k restaurování a o uznání odborné kvalifikace a bezúhonnosti^{11f)}.

¹¹⁾ Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů.

^{11a)} § 44 až 46 a § 60 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění zákona č. 210/2000 Sb. a zákona č. 147/2001 Sb.

^{11b)} Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

^{11c)} § 1 zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů.

^{11d)} Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

^{11e)} Zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.

^{11f)} § 25 zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{11j)} Zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ⁱ⁾ § 10 a § 11 odst. 1 zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K § 14a

1. Právní úprava povolení k restaurování vykazuje dlouhodobě určité legislativně-technické nedostatky, ještě prohloubené vazbou na úpravu uznávání odborné kvalifikace podle zákona o uznávání odborné kvalifikace, který během relativně krátké doby své účinnosti doznal již četných změn, jejichž jediným výsledkem však je, že se tato úprava stala ještě méně konzistentní a srozumitelnou pro účastníky řízení.

K odst. 1

2. Toto ustanovení upravuje obecné podmínky, jež musí splňovat fyzické osoby jako zhotovitelé pro restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckého řemesla. Základními předpoklady pro restaurátorskou činnost je způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost a povolení k restaurování. Způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu zakládá dosažení zletilosti, které ovšem s ohledem na požadavek vzdělání a praxe nemůže mít pro sledovanou problematiku praktický význam, naproti tomu případné zbavení způsobilosti k právním úkonům soudními rozhodnutími znemožní fyzické osobě restaurování provádět, byť by disponovala předchozím povolením k restaurování. Režim tohoto ustanovení nedopadá na fyzické osoby uvedené v § 14b, u nichž je uznávání odborné kvalifikace řešeno odlišným způsobem.

3. Restaurování podle tohoto zákona je třeba odlišovat od vázané živnosti se stejným názvem podle živnostenského zákona, u níž je sice předmětem činnosti obnova předmětů, které jsou díly výtvarného umění či uměleckořemeslnými pracemi, avšak nejsou kulturními památkami. Ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) živn. zák. explicitně určuje, že restaurování ve smyslu tohoto ustanovení zákona není živností.

K odst. 2

4. Toto ustanovení obsahuje definici bezúhonnosti. Je vymezena negativně – „za bezúhonného se nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s restaurováním, pokud se na něho nehledí, jako by nebyl odsouzen“. Definice je značně vágní, neboť je problematické, jaký konkrétní trestný čin může souviset s restaurováním. Zdánlivě modelový příklad, kdy držitel povolení k restaurování poškodí kulturní památku natolik, že by se svým jednáním mohl dopustit trestného činu poškozování cizí věci podle § 228 tr. zák., by mohl být diskutabilní, neboť při takové míře poškození kulturní památky lze sotva předpokládat, že by pachatelův zásah byl souhrnem specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu (srov. komentář k § 14 odst. 8). Pokud by ovšem jeho práce v konkrétním případě tyto pojmové náležitosti neměla, nebylo by ji možné považovat za restaurování ve smyslu zákona a aplikace tohoto ustanovení by tak sotva mohla přicházet v úvahu. Naproti tomu např. společensky vysoce nebezpečná činnost spočívající ve zcizování kulturních památek a předmětů kulturní hodnoty a jejich ilegální vývoz sice je trestným činem, ovšem s restaurováním bezprostředně nesouvisí. Za problematické by bylo možné pokládat i restaurování odcizených kulturních památek, neboť taková činnost sama o sobě trestným činem není. Naopak s restaurováním jako výdělečnou činností jistě může souviset trestný čin krádež podle § 240 tr. zák., pocházel-li zdaňovaný příjem z restaurování, ovšem lze důvodně pochybovat, zda by bylo účelné, aby pravomocně odsouzenému za spáchání takového trestného činu bylo na základě tohoto ustanovení znemožněno vykonávat jeho povolání.

5. Jako trestný čin spáchaný v souvislosti s restaurováním by například mohlo přicházet v úvahu odcizení restaurované kulturní památky či její části restaurátorem nebo záměrné umožnění takového jednání třetí osobě. Toto ustanovení by zřejmě též dopadalo na případ, kdy by si restaurátor opatřoval materiál a pracovní prostředky trestnou činností, přestože by na kulturní památce žádná škoda nevznikla.

6. Bezúhonnost se dokládá výpisem z Rejstříku trestů, který si vyžádá ministerstvo kultury. Bezúhonnou je též osoba, která sice byla za trestný čin uvedený v tomto ustanovení odsouzena, avšak jejíž odsouzení bylo zahlazeno ve smyslu § 363–365 tr. zák. nebo které byl uložen takový trest, po jehož vykonání se na ni hledí, jako by nebyla odsouzena.

7. V případě, že fyzická osoba není státním občanem České republiky, prokazuje bezúhonnost výpisem z evidence Rejstříku trestů nebo obdobným dokladem vydaným příslušným orgánem členského státu původu, který tuto skutečnost prokazuje. Stáří dokladu nesmí přesáhnout dobu tří měsíců. Vzhledem k relativně krátké lhůtě lze soudit, že končí již dnem doručení žádosti ministerstvu kultury.

K odst. 3 a 4

8. Orgánem příslušným pro vydání povolení k restaurování je ministerstvo kultury, které je vydává fyzické osobě po předchozím prokázání její odborné kvalifikace. Odborná kvalifikace se prokazuje jednak absolvováním příslušného vzdělání a splněním stanovené délky odborné praxe, jednak prokázáním určitých odborných předpokladů.

9. Zákon stanoví odlišné kvalifikační požadavky na restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarného umění, a na restaurování kulturních památek

nebo jejich částí, které jsou díly uměleckého řemesla. V prvním případě jde o vysokoškolské vzdělání získané studiem v magisterském studijním programu zaměřeném na restaurování, případně vysokoškolské vzdělání získané studiem v magisterském studijním programu příslušného uměleckého oboru a osvědčení o absolvování restaurátorského studia v rámci celoživotního vzdělávání nebo o vysokoškolské vzdělání v bakalářském studijním programu příslušného zaměření a dva roky odborné praxe. V druhém případě postačí vyšší odborné či úplné střední odborné vzdělání v oboru restaurování nebo vyšší odborné či úplné střední odborné vzdělání v příslušném oboru a pět let odborné praxe. V případě specializací, pro něž středoškolské studium nebylo zřízeno, postačí vyučení v příslušném oboru a osm let praxe při restaurování věcí, které nejsou kulturními památkami.

10. Zákon blíže neupravuje požadavky na povahu odborné praxe, která může mít různorodý charakter. Pokud žadatel nemůže tuto odbornou praxi prokázat např. dokladem od zaměstnavatele, u něhož práce příslušné povahy prováděl v pracovním poměru, je pak namístě, aby praxi doložil jiným věrohodným způsobem, nejlépe předložením dokumentace většího počtu jím provedených prací za stanovenou dobu trvání odborné praxe. Provádění restaurátorských prací na věcech, které nejsou kulturními památkami, ale jsou dílem výtvarných umění či uměleckého řemesla, na základě živnostenského zákona nelze považovat za dostatečný doklad o požadované délce odborné praxe, není-li výsledek práce žadatele blíže doložen (např. výčtem a dokumentací provedených prací). Rovněž svědectví objednatele prací by bylo možné považovat za dostatečný důkaz pouze v případě, pokud by byla zaručena podmínka odbornosti, jejíž posouzení by mohl objednatel prací nepochybnitelným způsobem garantovat (např. je-li objednatelem odborná organizace státní památkové péče, sbírkotvorná instituce či obdobný, byť i soukromoprávní subjekt).

11. Odborné schopnosti k restaurování jsou souhrnem znalostí a dovedností zaručujících zachování hmotné podstaty kulturní památky, resp. jejích částí, které jsou dílem výtvarného umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, při respektování jejich autenticity. Tyto odborné schopnosti se prokazují předložením dokumentace, ze které vyplývá, že fyzická osoba žádající o udělení povolení k restaurování již úspěšně a samostatně restaurovala věci, které nejsou kulturními památkami, resp. jimi nebyly v době, kdy k jejich restaurování došlo. Je zřejmé, že by mělo jít o věci, které svým charakterem odpovídají tomu druhu kulturních památek, jejichž restaurování má být specializací žadatele. Náležitosti této dokumentace stanoví odst. 6.

K odst. 5

12. Toto ustanovení specifikuje náležitosti žádosti, na jejímž základě může být povolení k restaurování uděleno. Zákon explicitně stanoví písemnou formu žádosti. Na obsah žádosti se vztahuje obecná procesní úprava žádosti podle § 45 spr. ř. Nejsou-li splněny podmínky stanovené v odst. 1, je žádost zjevně právně nepřípustná ve smyslu § 45 odst. 3 cit. zák. a ministerstvo kultury ji usnesením odloží.

13. Žádost musí obsahovat vymezení požadované restaurátorské specializace podle přílohy 1 zákona. K žádosti se přikládají zákonem taxativně stanovené přílohy podle písm. a)–c). Pro fyzickou osobu, na kterou se vztahuje postup při uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti podle zákona o uznávání odborné kvalifikace, zákon zavádí

legislativní zkratku „uchazeč“. Ten ověřené kopie dokladů o dosažené kvalifikaci a odborné praxi podle odst. 4 písm. a) nepředkládá (srov. komentář k § 14b a 14c).

14. Další přílohou žádosti je dokumentace nejméně tří restaurátorských prací na věcech, které nejsou kulturními památkami a z nichž nejméně jedna nesmí být starší dvou let, provedených v restaurátorské specializaci, v níž se žádá o udělení povolení k restaurování (srov. komentář k odst. 4 a 6).

K odst. 6

15. V tomto ustanovení jsou taxativně stanoveny náležitosti dokumentace prací, které je povinen žadatel o povolení k restaurování předložit podle odst. 4 písm. b). Tyto náležitosti jsou obdobně náležitostem závěrečné zprávy pro restaurování podle § 10 odst. 4 vyhlášky, avšak v některých podrobnostech se liší (srov. komentář k § 14 odst. 8). Je požadováno komplexní vyhodnocení příslušných průzkumů a výzkumů, aniž však jsou tyto průzkumné a výzkumné práce bližší specifikovány právním předpisem. Pouze v případě, kdy by šlo o práce týkající se prostředí kulturní památky nebo o práce na nemovitosti podle § 14 odst. 2, by rozsah potřebných průzkumů v rámci podmínek výroku závazného stanoviska stanovil příslušný orgán památkové péče ve smyslu § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky, tedy obdobně, jako by učinil podle § 10 odst. 3 písm. b) vyhlášky v případě restaurování kulturní památky. V ostatních případech by však rozsah průzkumných a výzkumných prací závisel výhradně na posouzení zhotovitele.

16. Dále je požadována fotodokumentace stavu díla před započítím restaurátorské práce (na rozdíl od závěrečné zprávy pro restaurování podle § 10 odst. 4 písm. f) vyhlášky, která tento zcela elementární a samozřejmý požadavek neobsahuje), v průběhu jednotlivých etap a po ukončení práce. Pro provedení fotodokumentace opět neexistuje žádná podrobnější úprava, která by např. stanovila technické nároky na kvalitu (např. co se týče úrovně rozlišení snímků) této fotografické dokumentace. Dokumentace dále musí obsahovat popis použitých technických a technologických postupů a materiálů, rozbor a vyhodnocení případných nových zjištění, tedy interpretaci skutečností, zjištěných při průzkumových pracích a pokyny pro další ochranný režim. Účel tohoto „ochranného režimu“ je problematický u kulturních památek (srov. komentář k § 14 odst. 8), naproti tomu u věcí, které kulturními památkami nejsou, zjevně postrádá smysl, neboť dodržování tohoto režimu není vymahatelné; jde o pouhé doporučení pro vlastníka věci.

K odst. 7

17. Výrok rozhodnutí o udělení povolení k restaurování musí obsahovat specializaci restaurátorské činnosti podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu. Dále toto ustanovení obsahuje zmocnění ke stanovení dalších podmínek pro výkon restaurátorské činnosti. Toto zmocnění může být v praxi využíváno zejména v individuálních případech, kdy je vydáváno povolení např. pro zahraničního specialistu, které je omezeno na restaurování konkrétní kulturní památky. Až do účinnosti novely – zákona č. 223/2009 Sb. – výrok rozhodnutí stanovil též dobu, na kterou se povolení udělovalo, což bylo praktické zejména v uvedených případech, kdy bylo povolení vydáváno za účelem restaurování v jednorázové akci.

18. Specializace restaurátorských činností, taxativně stanovených přílohou č. 1, se však obligatorně uplatňují až v povoleních vydávaných na základě zák. č. 361/1999 Sb.,

kterým byla tato problematika rozsáhle, avšak nedůsledně novelizována. Dodnes platná dříve vydaná povolení k restaurování žádným takovým kritériím nepodléhala.

K odst. 8

19. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k vedení seznamu osob s povolením k restaurování a vymezuje jeho náležitosti. Do tohoto seznamu se zapisují stanovená osobní data. Institut přechodného pobytu byl zrušen zákonem č. 133/2000 Sb. Dále se zapisuje specializace restaurátorské činnosti a doba, na kterou bylo povolení k restaurování uděleno, zatímco údaje identifikující vlastní správní rozhodnutí, jímž bylo povolení uděleno, zde uvedeny nejsou.

20. Ustanovení odst. 8 písm. c) zmocňuje k provádění změn uvedených údajů a písm. d) k zápisu zrušení povolení k restaurování nebo pozastavení výkonu práv spojených s povolením k restaurování.

21. Do seznamu osob může nahlížet každý, kdo osvědčí právní zájem. Povaha tohoto právního zájmu není zákonem upravena, stejně jako není upraveno, jakým způsobem žadatel svůj právní zájem dokládá. Nejfrekventovanějším případem v praxi je situace, kdy se vlastník kulturní památky, jejíž obnova má charakter restaurování podle tohoto zákona, snaží vyhledat zhotovitele obnovy, tedy dosažitelného restaurátora s příslušnou specializací. ministerstvo kultury je při tom však povinno zajistit ochranu osobních údajů, v seznamu uvedených, ve smyslu zák. č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech. Seznam osob s povolením k restaurování je dostupný na internetových stránkách Národního památkového ústavu <http://monumnet.npu.cz>, kde do něho lze nahlížet.

K odst. 9

22. Zákon zde držiteli povolení k restaurování stanoví povinnost neprodleně oznámit změnu údajů podle odst. 8 písm. a) ministerstvu kultury a zároveň povinnost tuto skutečnost doložit do 30 dnů od vzniku těchto změn. Lhůta pro doložení údajů je relativně krátká.

K odst. 10

23. Toto ustanovení obsahuje důvody, pro které ministerstvo kultury zruší povolení k restaurování. Tyto důvody jsou značně různorodé povahy, vedle ochrany veřejného zájmu na tom, aby restaurování kulturních památek neprováděla osoba, která by mohla způsobit jejich poškození, postačí též žádost držitele, přičemž právní úprava tohoto zmocnění je nedostatečná a není způsobilá kvalifikovaně zabezpečit ochranu uvedeného veřejného zájmu v praxi.

24. Nejprve se jedná o situaci, kdy dojde ke změně právního stavu, za něhož bylo toto povolení uděleno, tj. došlo ke změně skutečností, které jsou ze zákona nezbytné pro jeho udělení. Povolení bude zrušeno, pokud držitel povolení k restaurování byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo mu byla způsobilost k právním úkonům omezena, resp. přestal splňovat podmínku bezúhonnosti (srov. komentář k odst. 1).

25. Zcela jiný charakter má další důvod ke zrušení povolení k restaurování, a sice pokud jeho držitel hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale opakovaně

prokazatelně poškodil při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslných prací. Využití tohoto zákonem stanoveného důvodu v praxi se jeví při bližším rozboru jako problematické, neboť vychází z relativně primitivní představy, že držitel povolení provede svoji práci způsobem, který vede místo k obnově k poškození kulturní památky nebo té její části, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslných prací. Skutečnost je však poněkud složitější, neboť samotná podstata restaurátorského zásahu spočívá zpravidla ve fyzickém zásahu do hmoty kulturní památky a mnohdy způsobí určité poškození (tj. nezbytný úbytek originální hmoty kulturní památky). Toto „poškození“ je v zájmu celého procesu restaurování a má přispět k dalšímu zachování kulturní památky, ovšem – což zejména laická veřejnost zpravidla nevnímá – za cenu určité ztráty její autenticity a vypovídací hodnoty. Rušit v důsledku takovýchto nevyhnutelných „poškození“ povolení k restaurování ovšem sotva bylo záměrem zákonodárce.

26. Další významný aspekt této problematiky spočívá v tom, že držitel povolení k restaurování nepostupuje při své práci pouze na základě své úvahy. Přestože není účastníkem řízení o vydání závazného stanoviska k restaurování podle § 14 odst. 1, neboť restaurování provádí na smluvním základě, je v jeho vlastním zájmu, aby se s obsahem tohoto závazného stanoviska důkladně seznámil, stejně jako s dalšími příslušnými podklady, které byly v této souvislosti zpracovány, a postupoval v souladu s nimi. K poškození kulturní památky v důsledku provádění restaurátorského zásahu může dojít i za důsledného dodržování postupu schváleného příslušným orgánem. V takovém případě by sice byla naplněna zákonná podmínka pro zrušení povolení k restaurování, ačkoli by se tak stalo nikoli zaviněním zhotovitele, ale v důsledku buď nedostatečně zpracované odborné přípravy akce, či dokonce na základě nových skutečností, které v době přípravy restaurátorského zásahu nebyly známy.

27. Zákon zde však vychází z objektivní odpovědnosti, a tudíž by v případě zrušení povolení k restaurování na základě takovýchto okolností jeho držiteli nejspíše nezbývalo než hájit svá práva u soudu s tím, že postupoval *lege artis*. Pro případ takové situace v praxi lze doporučit, aby držitel povolení přerušil práce a neprodleně vyrozuměl příslušný orgán státní památkové péče a samozřejmě též vlastníka kulturní památky. Na držitele povolení k restaurování se totiž vztahuje též obecná povinnost podle § 9 odst. 2 a 3 (srov. komentář k § 9 odst. 2 a 3).

28. Ministerstvo kultury též zruší povolení k restaurování, pokud žadatel uvedl v žádosti podle odst. 5 nepravdivé údaje. Samozřejmě přicházejí v úvahu pouze takové nepravdivé údaje v žádosti, které nebyly odstraněny při jejím projednávání ve smyslu § 45 odst. 2 spr. ř. Lze tedy soudit, že důvodem ke zrušení povolení k restaurování mohou být pouze takové nepravdivé údaje, které by mohly mít závažný vliv na obsah vydaného povolení, např. argumentace prací neodpovídající svým obsahem či délkou trvání skutečnosti či předložení dokumentace, která byla zpracována jinou osobou než žadatelem, avšak ten ji vydával za vlastní. Naproti tomu případné chyby v psaní či počtech, které mohly vzniknout při vyplňování dotazníku, ale neměly vliv na otázky, jež byly v rámci správního uvážení určující pro rozhodnutí o udělení povolení, by důvodem ke zrušení povolení být neměly.

29. Z dikce tohoto ustanovení však plyne, že pokud ministerstvo kultury zjistí, že v žádosti o povolení k restaurování byly uvedeny nepravdivé údaje, zahájí řízení o zrušení

tohoto povolení vždy. Vzhledem k tomu, že řízení zahájené z moci úřední podle § 66 odst. 2 cit. zák. lze zastavit pouze z taxativně stanovených důvodů, není ministerstvo kultury oprávněno toto řízení zastavit, když by nepravdivé údaje onen výše uvedený rozhodný charakter pro vydání povolení neměly.

30. Je třeba zdůraznit, že pokud bylo povolení vydáno na základě nepravdivých údajů, nemůže se držitel povolení, který uvedl správní orgán v omyl, pochopitelně dovolávat své dobré víry ve smyslu § 2 odst. 3 spr. ř. Obdobnou situaci řeší živnostenský zákon odlišným, podstatně jednodušším způsobem. Podle § 47 odst. 5 živn. zák. zjistí-li živnostenský úřad, že zápis do živnostenského rejstříku na základě ohlášení byl proveden v rozporu se zákonem, zahájí řízení o zrušení živnostenského oprávnění. Řízení ukončí provedením nového zápisu a vydá nový výpis, nebo vydá rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění a vydá výpis.

31. Poslední možností je zrušení povolení k restaurování na základě žádosti držitele.

K odst. 11

32. Přestože zákon stanoví, že ministerstvo kultury může rozhodnout o pozastavení restaurátorské činnosti, je zřejmé, že pojem „může“ nevyjadřuje možnost správního uvážení, ale zmocňuje k tomu, v uvedeném smyslu rozhodnout. Není tedy na posouzení ministerstva kultury, zda rozhodne o pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování či nikoli, neboť jakmile zjistí, že nebyla splněna zákonná podmínka, musí rozhodnout podle tohoto ustanovení.

33. První z těchto zákonných podmínek je, že bylo zahájeno trestní řízení, v jehož důsledku může držitel povolení přestat splňovat podmínku bezúhonnosti. Pojem trestního řízení nelze vykládat pouze jako trestní stíhání, neboť to je fází trestního řízení. Trestnímu stíhání předchází přípravné řízení, a jeho zahájení je tak zahájením trestního řízení. Při zahájení přípravného řízení ovšem vždy nemusí být identifikována osoba podezřelá ze spáchání trestného činu, což ovšem neumožňuje postup ministerstva kultury podle tohoto ustanovení. V takovém případě se postup podle tohoto ustanovení použije pouze v případě, pokud tato osoba je identifikována.

34. Druhým důvodem pro rozhodnutí ministerstva podle tohoto ustanovení je případné zahájení řízení o zbavení nebo omezení způsobilosti držitele povolení k restaurování k právním úkonům.

35. V návaznosti na nabytí právní moci rozhodnutí, kterým řízení podle písm. a) a b) končí, ministerstvo kultury buď zruší povolení k restaurování podle odst. 10, nebo důvod k pozastavení odpadne. Rozhodnutí podle tohoto ustanovení lze vydat až do vydání pravomocného rozhodnutí podle písm. a) a b).

K odst. 12

36. Toto ustanovení obsahuje výjimku umožňující studentům, kteří vykonávají restaurátorskou činnost jako součást svého řádného studia v oboru restaurování na vysoké škole nebo na vyšší odborné škole zařazené v síti škol, předškolních zařízení a školských zařízení, provádět restaurování, resp. participovat na něm ve smyslu odst. 1, ačkoli nejsou držiteli povolení k restaurování. U některých specializací restaurátorských činností totiž prakticky není příležitost uplatnit je na věcech, které nejsou kulturní památkou (např.

nástěnná malba z období středověku), a tudíž by ani nebylo možno prokázat pro účely vydání povolení k dokumentaci těchto akcí ve smyslu odst. 5 písm. c). Tato činnost je však podmíněna dohledem pedagoga, který je držitelem povolení k restaurování, aniž však zákon explicitně požaduje, aby restaurátorská činnost studentů odpovídala pedagogově specializaci podle přílohy č. 1.

37. V případě kompenzačního opatření formou adaptačního období podle § 14c odst. 3 písm. b) je však stejná specializace požadována.

K odst. 13

38. Podle tohoto ustanovení ministerstvo kultury udělí uchazeči za podmínek podle odst. 1 a 3 povolení k restaurování, pokud je mu uznána odborná kvalifikace a bezúhonnost (k pojmu uchazeč srov. komentář k § 14b). Zatímco posouzení úrovně předložené dokumentace restaurátorských prací je předmětem odborného posouzení, bezúhonnost se osvědčuje podle odst. 2 a nemůže být předmětem správního uvážení, čemuž by mohlo nasvědčovat sloveso „uznat“.

K odst. 14

39. Ministerstvo kultury je povinno ve společném řízení o udělení povolení k restaurování a o uznání odborné kvalifikace a bezúhonnosti rozhodnout nejpozději ve lhůtě podle § 24 odst. 5 zák. o uzn. odb. kval., tj. 60 dnů, k níž se připočítává doba až 30 dnů, jde-li o zvlášť složitý případ. Je-li požadováno před uznáním odborné kvalifikace splnění kompenzačního opatření, postupuje se podle § 24 odst. 2 zák. o uzn. odb. kval. Společné řízení se přeruší a pokračuje se v něm poté, co uchazeč doloží splnění kompenzačního opatření. Nedoloží-li uchazeč splnění kompenzačního opatření do jednoho roku ode dne uplynutí lhůty stanovené usnesením o přerušení společného řízení pro splnění kompenzačního opatření, může být toto řízení zastaveno.

40. Požaduje-li uznávací orgán v řízení o předběžné otázce před uznáním odborné kvalifikace splnění kompenzačního opatření, postupuje podle § 24 odst. 2 zák. o uzn. odb. kval. Řízení o vzniku oprávnění k výkonu samostatné výdělečné činnosti se přeruší a pokračuje se v něm poté, co uchazeč doloží splnění kompenzačního opatření. Nedoloží-li uchazeč splnění kompenzačního opatření do jednoho roku ode dne uplynutí lhůty stanovené pro splnění kompenzačního opatření usnesením o přerušení řízení o vzniku oprávnění k výkonu samostatné výdělečné činnosti, může být toto řízení zastaveno (srov. komentář k § 14b a 14c).

Související ustanovení:

§ 14 – obnova kulturních památek, odst. 8; § 14b – *(posuzování odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek)*; § 14c – *(kompenzační opatření)*.

Související předpisy:

§ 1, 2, 3, 8, 10, 20, 21, 22, 24, 25 zák. o uzn. odb. kval.; § 10 vyhlášky.

**Uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče
pro restaurování kulturních památek**

§ 14b

*(Posuzování odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče
pro restaurování kulturních památek)*

(1) Při uznávání odborné kvalifikace a bezúhonnosti uchazeče postupuje Ministerstvo kultury podle zákona o uznávání odborné kvalifikace^{11g)}.

(2) Na osobu, která ministerstvu kultury oznámila svůj záměr provést restaurování v rámci svobody poskytování služeb a přiložila doklady podle zákona o uznávání odborné kvalifikace a zároveň doložila náležitosti oznámení podle odstavce 3 (dále jen „osoba oprávněná k restaurování“)^{11h)}, se nevztahuje ustanovení § 14a odst. 1.

(3) Oznámení podle odstavce 2 obsahuje vedle náležitostí podle zákona o uznávání odborné kvalifikace^{11h)}

- a) adresu pro doručování písemností,
- b) předpokládanou dobu restaurování na území České republiky,
- c) restaurátorskou specializaci, kterou hodlá osoba oprávněná k restaurování na území České republiky vykonávat.

(4) Ministerstvo kultury vede evidenci osob oprávněných k restaurování, do níž se zapisuje

- a) jméno a příjmení osoby oprávněné k restaurování,
- b) adresa pro doručování písemností,
- c) restaurátorská specializace,
- d) doba platnosti oprávnění k restaurování na území České republiky,
- e) předpokládaná doba restaurování na území České republiky osobou oprávněnou k restaurování,
- f) zákaz restaurování podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3.

Ochrana osobních údajů, které se zapisují do evidence, se řídí zvláštním právním předpisem.^{11e)}

^{11e)} Zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.

^{11g)} Zákon č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{11h)} § 36a a 36c zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K odst. 1

1. Při uznávání odborné kvalifikace a bezúhonnosti uchazeče, tj. osoby, na kterou se vztahuje postup při uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti podle zákona o uznávání odborné kvalifikace, postupuje ministerstvo kultury podle uvedeného zákona, neboť je v případě odborné kvalifikace k restaurování uznávacím orgánem ve smyslu § 29 zák. o uzn. odb. kval.

2. Uzná-li ministerstvo kultury odbornou kvalifikaci uchazeče, vydá o tom rozhodnutí podle § 24 odst. 1 cit. zák. V něm uvede činnost, pro niž byla uznána odborná kvalifikace, a rozsah oprávnění k jejímu výkonu, tj. specializaci restaurátorské činnosti. Vedle toho

může ministerstvo kultury stanovit další podmínky pro výkon této činnosti. Ministerstvo kultury vydá rozhodnutí o zamítnutí žádosti o uznání odborné kvalifikace podle § 24 odst. 5 cit. zák., nemůže-li být odborná kvalifikace uchazeče uznána. Ministerstvo kultury po právní moci rozhodnutí vrátí uchazeči doklady uvedené v § 22 odst. 3 cit. zák., pokud byly předloženy v originále nebo v ověřené kopii.

3. Řízení o uznání odborné kvalifikace probíhá před ministerstvem kultury jako uznávacím orgánem podle § 23 cit. zák. v českém jazyce. Na toto řízení se vztahuje režim správního řádu. K posuzování bezúhonnosti srov. komentář k § 14a odst. 13.

K odst. 2

4. Toto ustanovení obsahuje definici „osoba oprávněná k restaurování“, která však není totožná s držitelem povolení podle odst. 1. Jde o fyzickou osobu, která ministerstvu kultury oznámila svůj záměr provést restaurování v rámci svobody poskytování služeb, přiložila doklady podle § 36 zák. o uzn. odb. kval. a zároveň doložila náležitosti oznámení podle odst. 3.

5. Poznámka pod čarou 11h odkazuje na § 36c zák. o uzn. odb. kval., ačkoli citovaný zákon takové ustanovení neobsahuje.

K odst. 3

6. Podle tohoto ustanovení osoba oprávněná k restaurování je povinná k oznámení podle odst. 2 doložit jednak náležitosti podle obecné právní úpravy, a to podle § 36a zák. o uzn. odb. kval., jednak náležitosti určené tímto ustanovením.

7. Základní náležitosti sestávají podle § 36 odst. 4 cit. zák. z průkazu totožnosti, dokladu osvědčujícího státní příslušnost uchazeče, případně dokladu podle § 1 odst. 2 cit. zák., dokladu potvrzujícího, že je uchazeč usazen v členském státě původu a v souladu s jeho předpisy vykonává předmětnou činnost a že mu oprávnění k výkonu předmětné činnosti v členském státě původu nebylo odejmuto ani dočasně pozastaveno, dokladu o odborné kvalifikaci a dokladu o praxi podle § 36a odst. 2 cit. zák., není-li předmětná činnost v členském státě původu regulována.

8. Náležitosti podle tohoto ustanovení pak sestávají z adresy pro doručování písemností, údaje o předpokládané době restaurování na území České republiky a restaurátorské specializaci, kterou hodlá na území České republiky vykonávat.

K odst. 4

9. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k vedení evidence osob oprávněných k restaurování. Jde o evidenci odlišnou od seznamu osob s povolením k restaurování podle § 14a odst. 8.

10. Údaje vedené v této evidenci jsou značně neúplné povahy. Zapisují se do ní určité údaje identifikující osobu oprávněnou k restaurování, a to jméno a příjmení, adresa pro doručování písemností, restaurátorská specializace, doba platnosti oprávnění k restaurování na území České republiky a předpokládaná doba restaurování na území České republiky osobou oprávněnou k restaurování. Odlišný charakter má údaj o případném zákazu restaurování podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3 (srov. komentář k § 35 odst. 3 a § 39 odst. 3). Ve srovnání s údaji seznamu osob s povolením k restaurování podle § 14a

odst. 8 chybí v této evidenci zcela elementární údaj o datu narození, místu pobytu či bydliště, a zejména o státním občanství, vzhledem k tomu, že v případě osob s povolením k restaurování půjde obvykle o cizí státní příslušníky.

11. Z tohoto ustanovení explicitně nevyplývá, že tato evidence je evidencí ve smyslu § 36a odst. 4 o uzn. odb. kval. Zákon rovněž neurčuje jako náležitost evidence podle tohoto ustanovení údaje podle § 30 odst. 3 písm. g), h), i), k) a m) a § 36a odst. 4 zák. o uzn. odb. kval., ačkoli mají v této souvislosti význam. Zákon neřeší otázku nahlížení do tohoto seznamu, jako je tomu v případě seznamu osob s povolením k restaurování (srov. komentář k § 14a odst. 8).

12. Nesplňuje-li oznámení nebo doklady k němu přiložené náležitosti podle správního řádu nebo § 36a odst. 4 zák. o uzn. odb. kval., pomůže ministerstvo kultury uchazeči nedostatky odstranit na místě nebo jej bezodkladně vyzve k jejich odstranění. Zároveň jej upozorní, že do doby odstranění nedostatků není oprávněn na území České republiky regulovanou činnost vykonávat. Podle § 36b odst. 6 zák. o uzn. odb. kval. je uchazeč povinen bezodkladně informovat uznávací orgán o změnách všech skutečností uvedených v oznámení nebo dokladech k oznámení přiložených, včetně skutečností, které by mohly být důvodem zániku oprávnění vykonávat dočasně nebo příležitostně regulovanou činnost na území České republiky.

Související ustanovení:

§ 14 – obnova kulturních památek, odst. 8; § 14a – povolení k restaurování kulturní památky; § 14c – (kompenzační opatření); § 35 – (skutkové podstaty správních deliktů), odst. 3; § 39 – (skutkové podstaty přestupků), odst. 3.

Související předpisy:

§ 1, 2, 3, 8, 10, 13, 14, 20, 21, 22, 24, 25, 29, 36a a 36b zák. o uzn. odb. kval.

§ 14c

(Kompenzační opatření)

(1) Pokud je uchazeči uloženo podle zákona o uznávání odborné kvalifikace kompenzační opatření¹¹ⁱ⁾, ministerstvo kultury v rozhodnutí současně stanoví

- a) pro případ volby splnění kompenzačního opatření formou rozdílové zkoušky rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče, které nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, a školu, na které uchazeč složí rozdílovou zkoušku podle restaurátorské specializace, ve které hodlá v České republice působit, a**
- b) pro případ volby splnění kompenzačního opatření formou adaptačního období délku a odborné zaměření adaptačního období, včetně oblastí, jejichž znalost je nezbytná pro restaurování v restaurátorské specializaci, ve které uchazeč hodlá působit v České republice, a které nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, obsahu dokumentace restaurátorských prací v rozsahu nejvýše 3 prací provedených během adaptačního období a způsobu jejich vyhodnocení a způsobu vyhodnocení adaptačního období.**

(2) Školo podle odstavce 1 písm. a) určí Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy na žádost ministerstva kultury ve lhůtě 1 měsíce ode dne doručení této žádosti. Ministerstvo kultury v žádosti stanoví rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče. Podrobnosti obsahu a formy rozdílové zkoušky stanoví určená škola.

(3) V případě volby splnění kompenzačního opatření formou adaptačního období uchazeč absolvuje adaptační období odbornou praxí v oboru restaurování vykonanou

- a) v muzeu nebo galerii zřizovaných Ministerstvem kultury nebo krajem, v odborné organizaci státní památkové péče nebo Národní knihovně České republiky, pokud je v nich vytvořeno restaurátorské pracoviště, ve kterém je nejméně 1 zaměstnanec držitelem povolení k restaurování pro restaurátorskou specializaci, ve které uchazeč hodlá působit v České republice, nebo
- b) pod dohledem fyzické osoby, která je držitelem povolení k restaurování pro restaurátorskou specializaci, ve které uchazeč hodlá působit v České republice, a která je současně pedagogem v oboru restaurování ve stejné specializaci na vysoké škole nebo vyšší odborné škole zařazené v síti škol a školských zařízení.^{11b)}

(4) Teoretické a praktické oblasti, které tvoří obsah vzdělávání a přípravy vyžadované v České republice pro výkon činnosti restaurování, jsou stanoveny v příloze č. 3 k tomuto zákonu.

^{11b)} Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

^{11c)} § 1 zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů.

^{11d)} Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

^{11e)} Zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.

^{11f)} § 25 zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{11g)} Zákon č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{11h)} § 36a a 36c zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ⁱ⁾ § 10 odst. 2 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění vyhlášky č. 538/2002 Sb.

K odst. 1

1. Požaduje-li ministerstvo kultury před uznáním odborné kvalifikace uchazeče splnění kompenzačních opatření ve smyslu zákona o uznávání odborné kvalifikace, rozhodne o požadovaném kompenzačním opatření, tj. rozdílové zkoušce nebo absolvování adaptačního období.

2. V případě volby splnění kompenzačního opatření formou rozdílové zkoušky stanoví rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče, jež nejsou podle jím předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče (srov. § 14b odst. 2 a 3). Dále toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury ke stanovení školy, na které uchazeč složí rozdílovou zkoušku podle

restaurátorské specializace, ve které hodlá v České republice působit, avšak toto zmocnění není v souladu s úpravou obsaženou v odst. 2.

3. Pro případ volby splnění kompenzačního opatření formou adaptačního období ministerstvo kultury stanoví délku a odborné zaměření adaptačního období, včetně oblastí, jejichž znalost je nezbytná pro restaurování v restaurátorské specializaci, ve které uchazeč hodlá působit v České republice, a jež nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, tedy odborné praxe. Dále ministerstvo kultury stanoví obsah dokumentace restaurátorských prací v rozsahu nejvýše tří prací provedených během adaptačního období, způsob jejího vyhodnocení a způsob vyhodnocení adaptačního období.

4. Odborně způsobilým k výkonu regulované činnosti podle zvláštního právního předpisu se uchazeč stává až rozhodnutím vydaným podle § 24 odst. 6 zák. o uzn. odb. kval., pokud doložil splnění kompenzačního opatření.

K odst. 2

5. Přestože odst. 1 stanoví, že školu, na níž má být složena rozdílová zkouška, určí ministerstvo kultury, toto ustanovení obsahuje odlišný postup, když k tomuto rozhodnutí zmocňuje ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy na žádost ministerstva kultury ve lhůtě jednoho měsíce ode dne doručení této žádosti. Jde o zjevnou legislativně-technickou vadu zákona, kterou zavedla novela zák. č. 189/2008 Sb.

6. Žádost ministerstva kultury podle tohoto ustanovení vůči ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy není pouze formálním aktem, neboť je v ní závazně určen rozsah rozdílové zkoušky, které se má žadatel podrobit. Zatímco ověření teoretických znalostí zkouškou představuje standardní postup, zákon předpokládá též ověřování praktických dovedností při této zkoušce. Podrobnosti obsahu a formy rozdílové zkoušky je zmocněna stanovit škola, kterou určilo ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Je zřejmé, že o stanovených požadavcích musí být žadatel v dostatečném časovém předstihu vyrozuměn. Ověřování praktických dovedností při rozdílové zkoušce nelze zaměňovat za doložení dokumentace provedených prací podle odst. 3 písm. c). Podle § 14 odst. 4 zák. o uzn. odb. kval. má rozdílová zkouška zpravidla písemnou a ústní část. Náklady spojené s provedením rozdílové zkoušky, nejvýše však 5 000 Kč, hradí žadatel. Určená vysoká škola podle § 14 odst. 5 cit. zák. vyhodnotí, zda uchazeč v rozdílové zkoušce prospěl či neprospěl.

7. Pokud žadatel prokázal znalost oblastí stanovených pro rozdílovou zkoušku a v této zkoušce prospěl, ministerstvo kultury uzná odbornou kvalifikaci žadatele a udělí povolení k restaurování. Samotné osvědčení školy o úspěšně vykonané zkoušce není dokladem o uznání odborné kvalifikace podle odst. 1. Pokud žadatel následně doloží splnění kompenzačního opatření uvedeného v rozhodnutí vydaném podle § 24 odst. 2 cit. zák., ministerstvo kultury o tom vydá rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Vydání tohoto rozhodnutí nepodléhá správnímu poplatku. Tato skutečnost se uvede v rozhodnutí. Prostor pro správní uvážení v případě tohoto řízení je minimální, neboť určujícím důkazem je osvědčení školy o úspěšně vykonané zkoušce.

K odst. 3

8. Kompenzační opatření formou adaptačního období obecně upravuje § 13 zák. o uzn. odb. kval. Podle tohoto ustanovení je uchazeč povinen absolvovat adaptační období

odbornou praxí v oboru restaurování. Pro výkon takovéto praxe zákon připouští dvě alternativy. První spočívá v absolvoování praxe vykonané ve specializované instituci, jejichž okruh zákon rámcově vymezuje, přičemž v nich musí být vytvořeno restaurátorské pracoviště, ve kterém je nejméně jeden zaměstnanec držitelem povolení k restaurování pro restaurátorskou specializaci, ve které uchazeč hodlá působit v České republice. Jde o muzea nebo galerie zřizované ministerstvem kultury nebo krajem, odbornou organizaci státní památkové péče nebo Národní knihovnu České republiky.

9. Druhá předpokládá absolvoování odborné praxe pod dohledem fyzické osoby, která je držitelem povolení k restaurování pro restaurátorskou specializaci, v níž uchazeč hodlá působit v České republice, a která je současně pedagogem v oboru restaurování ve stejné specializaci na vysoké škole nebo vyšší odborné škole zařazené v síti škol a školských zařízení. Povinnost vyplývající z odst. 1 písm. b) ohledně zpracování dokumentace restaurátorských prací provedených během adaptačního období tím není dotčena.

K odst. 4

10. Toto ustanovení odkazuje na přílohu č. 3, která obsahuje teoretické a praktické oblasti, které tvoří obsah vzdělání a přípravy vyžadované v České republice pro provádění restaurátorských prací.

Související ustanovení:

§ 14 – obnova kulturních památek, odst. 8; § 14a – povolení k restaurování kulturní památky; § 14b – *(posuzování odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek)*; § 35 – *(skutkové podstaty správních deliktů)*, odst. 3; § 39 – *(skutkové podstaty přestupků)*, odst. 3.

Související předpisy:

§ 1, 2, 11, 13, 14, 21, 22, 24, 29, 36a a 36b zák. o uzn. odb. kval.

§ 15

Opatření k zajištění péče o kulturní památky

(1) Jestliže vlastník kulturní památky v určené lhůtě neprovede opatření podle § 10 odst. 1, může obecní úřad obce s rozšířenou působností a jde-li o národní kulturní památku, krajský úřad rozhodnout, že se nezbytná opatření pro zabezpečení kulturní památky provedou na náklad jejího vlastníka.

(2) Vyžaduje-li to důležitý společenský zájem, může krajský úřad z vlastního podnětu nebo na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo na návrh ministerstva kultury, jde-li o movitou kulturní památku nebo movitou národní kulturní památku, uložit jejímu vlastníku povinnost určitým způsobem s ní nakládat, popřípadě mu uložit, aby ji bezplatně svěřil na nezbytně dlouhou dobu do úschovy odborné organizaci, kterou zároveň určí.

(3) Zanedbává-li vlastník nemovité kulturní památky, která není státním majetkem, trvale své povinnosti a ohrožuje tím její zachování nebo užívá-li kulturní památku v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, může se ve společenském zájmu, nedojde-li k dohodě

s vlastníkem o jejím prodeji státu, výjimečně kulturní památka na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností rozhodnutím vyvlastňovacího úřadu vyvlastnit. V případě vyvlastnění nemovité národní kulturní památky zahajuje řízení o vyvlastnění vyvlastňovací úřad na návrh krajského úřadu. Jinak platí pro vyvlastnění obecné předpisy.¹²⁾

(4) Je-li kulturní památka bezprostředně ohrožena, provede obec s předchozím souhlasem obecního úřadu obce s rozšířenou působností nutná opatření k její ochraně. Jde-li o nemovitou kulturní památku, která je stavbou, dá obec, podnět stavebnímu úřadu k nařízení udržovacích prací nebo nezbytných úprav nebo k nařízení neodkladných zabezpečovacích prací podle zvláštních předpisů a vyrozumí o tom obecní úřad obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, i krajský úřad. Je-li kulturní památka ve státním vlastnictví, vyrozumí o tom též nadřízený orgán organizace, která kulturní památku spravuje nebo je jejím vlastníkem.

¹²⁾ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

¹³⁾ § 86 a 87 a § 94 stavebního zákona.

K § 15

1. Toto ustanovení směřuje s jedinou výjimkou v odst. 2 k vynucení uložených povinností pro případ, kdy vlastník kulturní památky, resp. národní kulturní památky neplní své povinnosti. V praxi se sporadicky vyskytuje pouze postup podle odst. 1.

K odst. 1

2. Toto ustanovení představuje zvláštní úpravu správní exekuce pro případ nečinnosti vlastníka kulturní památky, který neprovedl opatření uložená mu rozhodnutím orgánu státní památkové péče podle § 10. Příslušným orgánem pro kulturní památky je obecní úřad obce s rozšířenou působností, pro národní kulturní památky krajský úřad. Pro toto řízení zákon nestanoví obligatorně, aby bylo pořízeno vyjádření odborné organizace státní památkové péče, neboť to muselo být pořízeno již pro vydání rozhodnutí podle § 10 (srov. komentář k § 10).

3. Zatímco ustanovení § 10 zmocňuje příslušný orgán státní památkové péče uložit opatření, která je vlastník kulturní památky, resp. národní kulturní památky povinen učinit, podle tohoto ustanovení lze rozhodnout pouze o výkonu nezbytných opatření. Nelze tedy touto cestou zajistit provedení všech opatření, která byla rozhodnutím podle § 10 uložena, ale pouze těch z nich, jejichž provedení je nezbytné, to znamená, že na nich je bezprostředně závislé další zachování kulturní památky, zachování jejích kulturně-historických hodnot a její vypovídací schopnosti jako historického pramene. V případě staveb obvykle půjde o opravy střešní krytiny a další práce zabraňující dalšímu poškození stavby srážkovou vodou, o statické zabezpečení (byť i provizorní), dále např. o zabezpečení stavby proti vniknutí nepovolaných osob apod.

4. V důsledku této speciální úpravy se nepoužije postup podle § 108 a násl. spr. ř., který se však logicky uplatní při vymáhání těch povinností uložených podle § 10, které nemají

povahu nezbytných opatření. Zvláštní úprava obsažená v tomto ustanovení je v souladu s účelem zákona a zjevně má za cíl dosažení realizace uložených opatření nezbytných pro zabezpečení kulturní památky.

K odst. 2

5. Toto ustanovení určuje zvláštní postup při ochraně movitých kulturních památek a movitých národních kulturních památek za podmínky důležitého společenského zájmu, který však není blíže zákonem ani prováděcím předpisem definován, přičemž lze soudit, že může jít též o jiné důvody, než je zájem na ochraně a zachování kulturního dědictví, nicméně k jeho zabezpečení je nutno v souladu s účelem zákona zásadně přihlížet.

6. Příslušným orgánem je krajský úřad, který koná buď z vlastního podnětu, nebo na návrh, a to v případě movité kulturní památky na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o movitou národní kulturní památku, pak na návrh ministerstva kultury. Co se týče příslušnosti ministerstva kultury, jde o ničím neodůvodněnou asymetrii, když k postupu podle odst. 1 je v případě národní kulturní památky příslušný krajský úřad.

7. Zarážející je skutečnost, že na rozdíl od konstrukce § 10 a navazujícího ustanovení § 15 odst. 1 není postup orgánu státní památkové péče vůči vlastníku movité kulturní památky, resp. vlastníku movité národní kulturní památky vázán na neplnění jeho povinností podle § 9, resp. jiných povinností uložených orgánem státní památkové péče. Znamená to tedy, že z důvodu jakéhosi blíže nespecifikovaného důležitého společenského zájmu může dojít k uložení opatření podle tohoto ustanovení i tehdy, když vlastník památky řádně plní své povinnosti podle § 9, jakož i dalších ustanovení tohoto zákona. Vystává otázka, zda nebylo záměrem zákonodárce specifickým způsobem upravit opatření na ochranu ohrožených movitých kulturních památek, resp. movitých národních kulturních památek pro případ, kdy jejich vlastník neplní povinnosti podle § 9, a pouze nedopatřením se tato podmínka v tomto ustanovení neocitla. Této úvaze nasvědčuje, že text důvodové zprávy předpokládá omezení dispozičního práva vlastníka k movité kulturní památce a vyvlastnění nemovité kulturní památky. Jde o opatření, která budou, stejně jako dosud, uplatňována jen v nejkrajnějších případech, jestliže se orgánům státní památkové péče dohodou s vlastníkem kulturní památky nepodaří plně zajistit jeho náležitou péči o kulturní památku, např. u movité kulturní památky její vhodné uložení, uschování nebo užívání, nebo neplní-li vlastník povinnosti, které mu za tím účelem byly uloženy.

8. Ať již byl záměr zákonodárce jakýkoli, ve skutečnosti představuje doposud platný obsah tohoto ustanovení zmocnění ke zřejmě největšímu omezení vlastnického práva bez náhrady, které na zájem na ochraně a zachování kulturního dědictví explicitně vůbec neodkazuje.

9. Povinnosti, které krajský úřad může vlastníkově kulturní památky uložit, jsou dvojího druhu. Krajský úřad může vlastníku movité kulturní památky, resp. vlastníku movité národní kulturní památky, uložit povinnost s ní určitým způsobem nakládat. Ačkoli posouzení okolností, zda je potřebné, aby bylo s movitou kulturní památkou, resp. movitou národní kulturní památkou určitým způsobem nakládáno, bude v praxi zpravidla vyžadovat odbornou pomoc organizace státní památkové péče, zákon nestanoví povinnost pořídit její obligatorní vyjádření. Ustanovení § 32 odst. 2 písm. f) ovšem umožňuje krajskému úřadu vyžádat si odbornou pomoc, ačkoli ji pro tento případ zákon explicitně nevyžaduje.

10. Dále krajský úřad může vlastníku movité kulturní památky, resp. movité národní kulturní památky uložit, aby ji bezplatně svěřil na nezbytně dlouhou dobu do úschovy odborné organizaci, kterou zároveň určí. Toto zmocnění představuje mimořádně závažný zásah do vlastnického práva jejího vlastníka, aniž by byl podmíněn neplněním jeho zákonných povinností. Jakkoli by se v praxi mohlo stát, že uložení této povinnosti může být v zájmu vlastníka, který momentálně nemá pro zajištění úschovy movité kulturní památky, resp. movité národní kulturní památky optimální předpoklady, je zřejmé, že toto ustanovení nelze interpretovat tak, že jsou jím řešeny nedostatky v dosavadní péči o movité kulturní památky, resp. movité národní kulturní památky, neboť toto ustanovení žádnou takovou podmínku neobsahuje. Odborná organizace je podle tohoto ustanovení rovněž účastníkem řízení, ovšem nemusí jít o odbornou organizaci státní památkové péče, ale též o jinou instituci, která má k úschově movité kulturní památky, resp. movité národní kulturní památky potřebné předpoklady, zejména tedy o sbírkotvorné instituce, a to nejen státní.

11. Vzhledem k tomu, že jde o ustanovení, k jehož aplikaci v praxi zřejmě nedochází, není k dispozici potřebná judikatura. Není pochyb, že uplatnění onoho důležitého obecného zájmu, vyplývajícího zřejmě z kulturní politiky státu, které by mohlo přicházet výjimečně v úvahu v případě movitých národních kulturních památek, např. za účelem jejich prezentace, by v současné době bylo nejspíše řešeno smluvně jako zápůjčka, a to případně i za úhradu. V každém případě je konstrukce tohoto ustavení na hranici ústavnosti. Lze předpokládat, že pokud by došlo k aplikaci tohoto ustanovení v konkrétním případě, rozhodnutí by bylo možné napadnout odvoláním, a následná správní žaloba by měla značnou naději na úspěch.

K odst. 3

12. Toto ustanovení je zásadně odlišné od předchozího odst. 2, neboť stanoví postup pro případ, kdy vlastník nemovité kulturní památky, resp. národní kulturní památky neplní své povinnosti, vyplývající zejména z § 9 odst. 1, byť na citované ustanovení není explicitně odkázáno.

13. Vlastníkovi, který trvale zanedbává své povinnosti z tohoto zákona a ohrožuje tím zachování kulturní památky, resp. národní kulturní památky, nebo užívá-li ji v rozporu s jejím kulturně-politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem, může být tato kulturní památka vyvlastněna na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Podmínkou je předchozí pokus o dohodu o prodeji takové kulturní památky státu. Zákon explicitně nestanoví, který orgán je příslušný podat návrh na odkoupení kulturní památky jejímu vlastníkovi. Z § 29 odst. 2 písm. d) lze dovodit, že v případě kulturních památek je dána příslušnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností pro kulturní památky, z § 28 odst. 2 písm. a) pak vyplývá příslušnost krajského úřadu pro národní kulturní památky. Vzhledem k tomu, že sice jde o výkon přenesené působnosti, ale o problematiku nabývání majetku státem, bylo by v takovém případě zároveň vedle formální příslušnosti orgánů státní památkové péče zapotřebí řešit otázku zdroje finančních prostředků na odkoupení uvedených kulturních památek. Z toho lze soudit, že návrh dohody na odkoupení mohou příslušné orgány v praxi sotva realizovat bez předchozího souhlasu ministerstva kultury jako ústředního orgánu, v jehož působnosti by zřejmě bylo zajištění finančních

prostředků pro odkoupení předeměných kulturních památek, jakkoli toto ustanovení takový předchozí souhlas, resp. příslib zajištění finančních prostředků, nevyžaduje.

14. Samotný postup při návrhu na odkoupení zákon neupravuje, uplatní se proto § 5 zák. o vyvl., který stanoví, že vyvlastňovanému má být nejméně šest měsíců předem znám účel vyvlastnění, přičemž lhůta pro přijetí návrhu na uzavření smlouvy o prodeji nemovitosti nesmí být kratší 60 dnů. Ustanovení § 5 odst. 2 zák. o vyvl., které stanoví tříletou lhůtu k uskutečňování účelu převodu, se v tomto případě zřejmě neuplatní, neboť cíl vyvlastnění podle tohoto ustanovení je odlišný od obecné úpravy.

15. Je třeba zdůraznit, že vyvlastnění se uskutečňuje za náhradu, nelze je zaměňovat se zcela odlišným institutem propadnutí věci. Již důvodová zpráva předpokládala, že „k vyvlastnění dojde jen ve výjimečných případech, kdy vlastník užívá kulturní památku v rozporu s jejím kulturně-politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem. Podmínkou vyvlastnění je celospolečenský zájem a skutečnost, že nedojde k dohodě s vlastníkem o prodeji nemovité kulturní památky státu...“

16. Na závěr je třeba konstatovat, že institut vyvlastnění nepředstavuje efektivní nástroj k zajištění péče o ohrožené kulturní památky, neboť v současné době již nemůže být posláním státu systémově nabývat kulturní památky, o které jejich vlastníci odpovídajícím způsobem nepečují.

K odst. 4

17. Cílem tohoto ustanovení je zajistit nutná opatření k ochraně bezprostředně ohrožené kulturní památky. Konstrukce tohoto ustanovení je však značně toporná a její uplatnění v praxi zjevně sotva může vést k efektivnímu výsledku. Zákon předpokládá aktivitu obce v samostatné působnosti, která je však vázána na předchozí souhlas obecního úřadu obce s rozšířenou působností s tím, že obec provede opatření k ochraně kulturní památky. Významná je okolnost, že jde o provedení, tedy fyzickou realizaci určitých opatření, nikoli o vydávání rozhodnutí či opatření, neboť k tomu není obec v samostatné působnosti zmocněna. Vztah k vlastníkovi kulturní památky zákon neřeší, obci není stanovena povinnost jej informovat. Toto blíže nespecifikované opatření se může týkat jak movité, tak nemovité kulturní památky. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že i na obec dopadá povinnost stanovená v § 9 odst. 3 (srov. komentář k § 9 odst. 3).

18. Jde zjevně o nepříliš zdařilé speciální ustanovení k případu jednání v krajní nouzi, typicky např. v případě živelních pohrom (§ 418 odst. 1 obč. zák.). Oproti obecné úpravě však toto ustanovení žádné podrobnosti nestanoví. Podle § 419 obč. zák. má ten, kdo odvracel hrozící škodu, právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, jakož i na náhradu škody, kterou při tom utrpěl, i proti tomu, v jehož zájmu jednal, a to nejvýše v rozsahu odpovídajícím škodě, která byla odvrácena.

19. V případě nemovitých kulturních památek zákon předpokládá aktivitu obce spočívající v podání podnětu stavebnímu úřadu, aby nařídil udržovací práce, nezbytné úpravy nebo nutné zabezpečovací práce, přičemž o tom vyrozumí obecní úřad obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, i krajský úřad. Toto zmocnění obce je zcela nadbytečné, neboť podnět ve smyslu § 42 spr. ř. může podat každý, přičemž zejména menší obce obvykle nedisponují zaměstnanci, kteří by mohli ohrožení kulturní památky kvalifikovaně posoudit.

20. Kromě podání podnětu stavebnímu úřadu, bude-li důvodný, bude příslušný orgán státní památkové péče v řízení vedeném stavebním úřadem dotčeným orgánem ve smyslu § 11 odst. 3 a § 4 odst. 2 stav. zák. V úvahu připadá rozhodnutí stavebního úřadu podle § 132 odst. 2 písm. c), d), e), f), g) cit. zák., případně § 137 odst. 1 písm. i) cit. zák., jímž se zajišťuje ochrana architektonického a archeologického dědictví, případně podle § 139 cit. zák., vydané na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče podle § 149 spr. ř. Poslední věta tohoto ustanovení je pro současnou praxi do značné míry anachronismem.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení přejímá a dále rozvádí, popřípadě blíže konkretizuje zásady obsažené již v dřívějším zákoně.

Návazně zpřesňuje vztah k povinností vlastníka kulturní památky stanoveným v § 10 zákona tím, že nesplní-li se rozhodnutí okresního národního výboru o opatřeních, která je vlastník povinen vykonat, mohou nastoupit náhradní opatření. Vychází se přitom ze zájmů státní památkové péče o zachování kulturních památek v dobrém stavu a o jejich nejširší kulturně politické využití. Umožňuje se též, aby, je-li při bezprostředním ohrožení kulturní památky nebezpečí z prodlení, mohl nezbytná opatření namísto okresního národního výboru, avšak s jeho souhlasem, učinit i místní národní výbor jako nejbližší orgán státní správy. Pojem „bezprostřední ohrožení kulturní památky“ je převzat z §24 odst. 2 zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách; bezprostřední ohrožení kulturní památky však nemusí být vždy v přímé souvislosti se zaviněním vlastníka kulturní památky.

Omezení dispozičního práva vlastníka k movité kulturní památce a vyvlastnění nemovité kulturní památky jsou opatřeními, která budou, stejně jako dosud, uplatňována jen v nejkrajnějších případech, jestliže se orgánům státní památkové péče dohodou s vlastníkem kulturní památky nepodaří plně zajistit jeho náležitou péči o kulturní památku, např. u movité kulturní památky její vhodné uložení, uschování nebo užívání, nebo neplní-li vlastník povinnosti, které mu za tím účelem uložil okresní národní výbor.

K vyvlastnění kulturní památky dojde pouze ve výjimečných případech, kdy vlastník užívá kulturní památku v rozporu s jejím kulturně politickým významem, památkovou hodnotou nebo technickým stavem. Podmínkou vyvlastnění je celospolečenský zájem a skutečnost, že nedojde k dohodě s vlastníkem o prodeji nemovité kulturní památky státu...“

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 9 – (povinnosti vlastníka a dalších osob); § 10 – (rozhodnutí o opatřeních); § 28 – (krajský úřad); § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 32 – odborná organizace státní památkové péče.

Související předpisy:

čl. 11 Listiny; § 128, 418–419 obč. zák.; zák. o vyvl.; § 132 odst. 2 písm. c), d), e), f), g), § 137 odst. 1 písm. i), § 139 stav. zák.

§ 16

Príspevek na zachování a obnovu kulturní památky

(1) Vlastníku kulturní památky může obec nebo kraj na jeho žádost poskytnout ze svých rozpočtových prostředků, jde-li o zvlášť odůvodněný případ, příspěvek na zvýšené náklady spojené se zachováním nebo obnovou kulturní památky za účelem jejího účinnějšího společenského uplatnění. Příspěvek může poskytnout i tehdy,

nemůže-li vlastník kulturní památky uhradit z vlastních prostředků náklady spojené se zachováním nebo obnovou kulturní památky.

(2) V případě mimořádného společenského zájmu na zachování kulturní památky může na obnovu kulturní památky poskytnout ze státního rozpočtu příspěvek ministerstvo kultury buď přímo, nebo prostřednictvím krajského úřadu, nebo prostřednictvím obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

(3) Podrobnosti o poskytování příspěvku na zachování a obnovu kulturní památky stanoví obecně závazný právní předpis.

K § 16

1. Právní úprava poskytování příspěvků na zachování a obnovu kulturních památek je nedostatečná. Nejzávažnějším nedostatkem platné úpravy je okolnost, že nezajišťuje transparentní systém, podle něhož by mohly být příspěvky poskytovány v delším časovém výhledu (plánu).

K odst. 1

2. Toto pro současnou praxi nevhodně koncipované ustanovení vzniklo v souvislosti s realizací reformy veřejné správy nedostatečnou transformací významného a poměrně účinného nástroje, který umožňoval okresním úřadům poskytovat vlastníkům kulturních památek příspěvky na jejich zachování a obnovu.

3. Podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) zák. č. 250/2000 Sb. se z rozpočtu obce hradí mj. zejména výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem. Je zřejmé, že poskytování příspěvků podle tohoto ustanovení je výkonem státní správy, a nejde tedy o jiné výdaje uskutečněné v rámci působnosti obce, včetně darů a příspěvků na sociální nebo jiné humanitární účely ve smyslu § 9 odst. 1 písm. i) zák. č. 250/2000 Sb. Stejně je tomu s těmito výdaji na úrovni kraje, jak stanoví § 10 odst. 1 písm. c) a i) cit. zák. Jde o výkon veřejné správy v oblasti veřejných financí, nikoli o soukromoprávní vztah mezi žadatelem a poskytovatelem příspěvku. Na tento postup se vztahuje režim správního řádu; s ohledem na § 1 spr. ř. jsou tedy orgány samosprávy povinny při něm zohlednit základní zásady správního řádu, jakkoli nejde o správní řízení podle části druhé správního řádu. Vedle toho je nezbytné, aby postup při poskytování příspěvků byl v souladu s § 11, 12, 14 a 15 vyhlášky.

4. V praxi činí určitý problém, že vedle zmíněných ustanovení vyhlášky nejsou právním předpisem blíže upravena kritéria pro rozdělování určeného objemu finančních prostředků jednotlivým žadatelům, přičemž zákon nestanoví pravidlo předstihu žádosti ve smyslu § 145 spr. ř., a tudíž ho nelze použít. Je proto na obcích a krajích, aby tuto problematiku upravily v rámci vlastních interních předpisů.

5. Rozhodování o poskytnutí příspěvku je výkonem veřejné moci, přičemž i když se tak neděje ve správním řízení, žadatel není v rovnoprávném postavení s orgánem veřejné moci. K poskytování příspěvků orgány samosprávy je třeba uvést, že ani jejich rozhodování nemůže být zcela libovolné, neboť jde o poskytování veřejných prostředků pro účely, které jsou svojí povahou ve veřejném zájmu, a měly by tedy být zásadně preferovány oproti poskytování těchto prostředků na účely, které prokazatelně takovou povahu nemají. Jakkoli nejde o rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. spr. ř., je přípustný přezkum rozhodnutí

o poskytnutí či nepřiznání příspěvku soudem. Po formální stránce pak není rozhodující, zda vlastní převzetí příspěvku je upraveno smluvně či nikoli.

K odst. 2

6. Toto ustanovení představuje v současné době jediný mechanismus, jímž lze poskytnout vlastníkovu podle tohoto zákona ze státního rozpočtu příspěvek na obnovu kulturní památky „klasickým“ způsobem ve správním řízení.

7. Zatímco v odst. 1 je kritériem, aby šlo o „zvlášť odůvodněný případ“, v tomto ustanovení je poskytnutí příspěvku vázáno na zjevně hierarchicky vyšší předpoklad mimořádného společenského zájmu na zachování kulturní památky. Tento případ mimořádného společenského zájmu na zachování je taxativně uveden v § 13 odst. 2 vyhlášky, zde stanovená kritéria jsou však svým obsahem navzájem těžko souměřitelná. Znamená to, že na kulturní památky, které tato kritéria nespĺňují, nelze příspěvek ze státního rozpočtu obdržet a vlastníci kulturních památek jsou *de facto* odkázáni na žádosti o příspěvky podle odst. 1.

8. Orgánem příslušným k poskytnutí příspěvku je ministerstvo kultury, přičemž příspěvek může poskytnout buď přímo, nebo prostřednictvím krajského úřadu, nebo prostřednictvím úřadu obce s rozšířenou působností. Pro poskytování příspěvku prostřednictvím orgánů podřízených ministerstvu kultury však zákon neobsahuje žádnou podrobnější úpravu takového postupu. V důsledku naprosté bezobsažnosti uvedeného ustanovení pak lze dovodit, že tyto podřízené správní orgány sotva mohou provádět úkony nad rámec dožadání ve smyslu § 13 spr. ř. Při svém postupu podle tohoto ustanovení je ministerstvo vázáno § 13–15 vyhlášky, přičemž její § 14 odst. 3 explicitně stanoví, že žadateli za stanovených podmínek proplatí příspěvek nebo jeho část ministerstvo kultury. V § 14 a 15 vyhlášky uváděná povinnost vrácení příspěvku či jeho části za určitých podmínek musí být uvedena ve výroku rozhodnutí, kterým je příspěvek poskytován.

Z důvodové zprávy:

„Finanční příspěvek je přísně účelový, může proto být poskytnut jen na práce zabezpečující uchování a hodnotu kulturní památky, nikoli na modernizaci a jiné úpravy provedené v zájmu vlastníka.“

Judikatura:

(...) omezení vlastníka kulturní památky jsou však v zákoně kompenzována řadou ustanovení, která za ně poskytují náhradu (...). Dále – na žádost vlastníka – může příslušný okresní úřad, případně MK ČR pro údržbu či uchování kulturní památky poskytnout příspěvek na zvýšené náklady (§ 16 cit. zák.) (...)

Formulace zákona i vyhlášky používají podmíněného vyjadřování „příspěvek lze poskytnout“, resp. „může být poskytnut“. Přitom je třeba zvážit, že se tento příspěvek poskytuje na žádost, jež musí být odůvodněna a musí splňovat určité předpoklady. Lze proto mít za to, že neodůvodněné žádosti nebo neopodstatněným nárokům nemusí být vyhověno. Proto nelze fakultativní způsob vyjadřování obou norem apriorně chápat jako popření ochoty státu poskytnout náhradu za nucené omezení vlastnického práva vůbec.

Z uvedených skutečností vyplývá, že prohlášení za kulturní památku není zákonem pojato jako jednostranné omezení vlastnického práva bez náhrady. Výše a způsob náhrady jsou dány povahou věci, zejména odvisí též od výše nákladů, jimiž údržba kulturní památky překračuje obvyklé náklady údržby nemovitosti. Fakultativní povaha formulací o možnosti poskytnout příspěvek je podřízena generelní úpravě Listiny základních práv a svobod.

Proto majitel chráněné nemovitosti nemůže sice žádat náhradu bez zjištění konkrétních potřeb předem, může se však odvolat na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, zjistí-li v případě reálně definovatelných konkrétních nákladů neochotu státu přispět na takovou údržbu, jež je v obecném zájmu uchování kulturní památky, a poté co vyčerpal opravné prostředky.

Vzhledem k povaze kulturní památky je však vlastník současně vázán čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že vlastnictví zavazuje a že ho nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Obecným zájmem je nepochybně i ochrana kulturních památek. (...)

Tato náhrada spočívá především v tom, že v případě obnovy kulturní památky se poskytuje bezplatná odborná pomoc a poskytují se podklady a informace dle § 14 odst. 7 cit. zák. (...) Příslušná odborná organizace státní památkové péče poskytuje kromě toho bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturní památky, zpracovává odborná vyjádření k provádění obnovy, zabezpečuje průzkum, výzkum a dokumentaci kulturní památky [§ 33 odst. 2 písm. g) a i) cit. zák.]. (**I. ÚS 35/94**)

Pokud v kraj poskytuje příspěvky na základě vlastních pravidel (zde: příspěvek na hospodaření v lesích), je soud oprávněn kontrolovat (*pozn. použitý výraz „kontrolovat“ je zavádějící, protože soud nemůže vykonávat kontrolní činnost v tomto slova smyslu, ale je oprávněn přezkoumávat postup územního samosprávného celku v rozsahu podaného návrhu*), zda tato pravidla jsou dodržována, případně zda nakládání s veřejnými prostředky není diskriminační či jinak porušující elementární principy platné v právním státu. Rozhodnutí krajského úřadu o neposkytnutí příspěvku je proto rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a podléhá soudnímu přezkumu. (**Nejvyšší správní soud, č. j. 2 AS 52/2010-59**)

Související ustanovení:

§ 26 – ministerstvo kultury; § 28 – (*krajský úřad*); § 28a – (*samostatná působnost kraje*); § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 30 – obec.

Související předpisy:

zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů; § 11–15 vyhlášky.

§ 17

Ochranné pásmo

(1) Vyžaduje-li to ochrana nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče územní rozhodnutí o ochranném pásmu¹⁾ a určí, u kterých nemovitostí v ochranném pásmu, nejsou-li kulturní památkou, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně úpravy dřevin, je vyloučena povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2; tato povinnost je vyloučena vždy, jde-li o stavbu, změnu stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. Obecní úřad obce s rozšířenou působností může v ochranném pásmu omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu.

(2) Je-li nezbytné k vytvoření ochranného pásma získat některé pozemky nebo stavby, popřípadě provést jejich odstranění a nedojde-li k dohodě s vlastníkem, lze

pozemky a stavby vyvlastnit.¹²⁾ Lze také nařídit nezbytné úpravy stavby, jiného zařízení nebo pozemku.

(3) Jde-li o ochranu nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich prostředí, vymezí obdobně obecní úřad obce s rozšířenou působností ochranné pásmo na návrh krajského úřadu po vyjádření odborné organizace státní památkové péče. Povinnost vyžádat si závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 je vyloučena, jde-li o stavbu, změnu stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu nemovitosti v tomto ochranném pásmu, která není kulturní památkou.

(4) Vznikne-li vlastníku nebo uživateli pozemku, který není ve státním majetku, majetková újma v důsledku opatření podle odstavců 1, 2 a 3, přísluší mu přiměřená náhrada, kterou poskytuje obec s rozšířenou působností.

(5) O změně ochranného pásma nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností na návrh krajského úřadu, který tento návrh předem dohodne s ministerstvem kultury.

(6) Obecní úřad obce s rozšířenou působností může po vyjádření odborné organizace státní památkové péče pravomocné rozhodnutí vydané podle odstavce 1 nebo 3 změnit, pokud se změnil účel, pro který bylo ochranné pásmo vymezeno, a může je i zrušit, pokud zanikl předmět ochrany.

(7) Podrobnosti o vymezení ochranného pásma stanoví obecně závazný právní předpis.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹²⁾ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

K § 17

1. Území ochranného pásma podle tohoto zákona je územím, na němž ve smyslu § 14 odst. 4 uplatňuje svůj zájem státní památková péče. Jde o mimořádně významný institut, jímž lze formou územního rozhodnutí ve veřejném zájmu stanovit určitý režim, který by zamezil výskytu nepříznivých vlivů okolí, zejména nevhodných stavebních zásahů v okolí kulturních památek, národních kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón. Ačkoli je rozhodnutí o ochranném pásmu individuálním právním aktem, má účinky obecně závazného předpisu, neboť může zavazovat neurčitý okruh adresátů. K vymezení ochranného pásma podle tohoto ustanovení je příslušný úřad obce s rozšířenou působností, nikoli stavební úřad; jde tedy o případ upravený v § 84 odst. 2 stav. zák.

2. S ohledem na účel zákona je třeba připustit, že v odůvodněných případech je žádoucí vydat rozhodnutí o ochranném pásmu podle tohoto ustanovení i v situacích, kdy by se dostalo do rozporu se schválenou územně plánovací dokumentací, ovšem za podmínky, že se vyskytly nové skutečnosti, které v době jejího projednávání nebyly známy.

K odst. 1

3. Toto ustanovení zmocňuje obecní úřad obce s rozšířenou působností v souladu s § 84 odst. 2 stav. zák. vymezit pro ochranu nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí ochranné pásmo. Rozhodnutí o ochranném pásmu je územním rozhodnutím podle § 77 odst. 1 písm. e) a § 83 cit. zák. Obligatorním podkladem pro rozhodnutí je vyjádření odborné organizace státní památkové péče (srov. komentář k § 32).

4. Zákonem č. 186/2006 Sb. (tzv. změnový zákon ke stav. zák.) bylo toto ustanovení doplněno o zmocnění určit, u kterých nemovitostí v ochranném pásmu, nejsou-li kulturní památkou, nebo u jakých druhů prací na nich, včetně úpravy dřevin, je vyloučena povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2. Tato povinnost je vyloučena vždy, jde-li o stavbu, změnu stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. Zatímco přínosem tohoto mechanismu původně mělo být určité snížení nadměrné byrokratické zátěže v případech prací na takových nemovitostech v ochranných pásmech, jakými jsou např. panelové bytové domy, v přijaté podobě představuje výraz liberalizačních trendů, jejichž důsledky se mohou dostat do kolize s účelem zákona, zejména je-li předmětem ochrany též vlastní prostředí ochranného pásma.

5. Po procesní stránce zákon nestanoví žádné další odlišnosti od obecné úpravy, zakotvené ve stavebním zákoně. Účastníky řízení jsou podle § 85 stav. zák. žadatel, obec, na jejímž území má být ochranné pásmo vymezeno, dále vlastníci nemovitostí na území, na nichž má být ochranné pásmo vymezeno, a dále osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům může být rozhodnutím o ochranném pásmu přímo dotčeno, dále pak společenství vlastníků jednotek podle zák. č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů. Účastníkem řízení pak jsou dále podle § 85 odst. 2 písm. c) stav. zák. osoby, o nichž tak stanoví zvláštní předpis, což jsou občanská sdružení zejména podle zák. č. 100/2001 Sb. a zák. o ochr. přír. a kraj.

6. Je-li pro území vydán územní nebo regulační plán, doručuje se oznámení o zahájení územního řízení účastníkům podle § 85 odst. 1 stav. zák. a dotčeným orgánům jednotlivě, účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 cit. zák. veřejnou vyhláškou. Zákon zmocňuje obecní úřad obce s rozšířenou působností po dohodě s dotčenými správními úřady v ochranném pásmu omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření.

7. Účel ochranného pásma se nemusí omezovat výhradně na ochranu kulturní památky, k jejíž ochraně bylo vymezeno, zákon připouští vymezit ochranné pásmo též k ochraně jejího prostředí. Zatímco na jiných místech užívá zákon pojem „prostředí“ jako značně neurčitou kategorii, jejíž aplikace v praxi činí značné potíže (srov. komentář k § 11 odst. 2 a § 14 odst. 1), v případě ochranného pásma lze obsah pojmu prostředí v rámci tohoto územního řízení jasně definovat. Předmět ochrany se tak nemusí omezovat pouze na vlastní nemovitost, která je kulturní památkou, ale na další nemovitosti, které tvoří její prostředí, ovšem vždy musí být řádně definován, jak stanoví § 17 odst. 1 vyhlášky. Podle téhož ustanovení vymezení ochranného pásma obsahuje dále důvod vymezení, popis hranice ochranného pásma, kopii pozemkové mapy se zákresem hranic ochranného pásma a stanovení podmínek pro činnosti v ochranném pásmu. Zatímco důvod vymezení se uvede v souladu s § 68 odst. 3 spr. ř. v odůvodnění, ostatní náležitosti musí být součástí

výroku rozhodnutí. Podle § 17 odst. 2 vyhlášky se rozhodnutí o vymezení ochranného pásma oznamuje odborné organizaci státní památkové péče, příslušným orgánům územního plánování a příslušnému stavebnímu úřadu. Vedle toho je ovšem nezbytné rozhodnutí doručit v souladu s § 19 a násl. spr. ř. účastníkům řízení.

8. Stavební úřad je dotčeným orgánem v řízení o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu, dohoda s ním má podle § 84 odst. 2 stav. zák. formu závazného stanoviska podle § 149 spr. ř. Podle ustanovení § 89 stav. zák. závazná stanoviska, námítky účastníků řízení a připomínky veřejnosti musí být uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží, účastníci řízení však musí být na tuto skutečnost upozorněni. Dotčené orgány včetně stavebního úřadu tedy není nutné na tuto skutečnost explicitně upozorňovat.

9. Regulační plán podle § 61 stav. zák. nahrazuje územní rozhodnutí, ovšem pokud vyvstane potřeba vymezit ochranné pásmo podle tohoto ustanovení, není existence regulačního plánu překážkou.

K odst. 2

10. Pro účely ochrany kulturní památky nebo jejího prostředí formou ochranného pásma zákon připouští vyvlastnění některých pozemků nebo staveb, které je nezbytné získat k vytvoření ochranného pásma, popřípadě provést jejich odstranění, nedojde-li k dohodě s vlastníkem. Zákon tak připouští za účelem vytvoření ochranného pásma závažné zásahy do vlastnického práva, avšak ty se v praxi neuplatňují, neboť z hlediska zájmů státní památkové péče jde především o stanovení režimu, který by zamezil nepříznivým změnám na území ochranného pásma, nikoli o dosažení změn v majetkoprávních vztazích.

11. Účelnější by mohlo být odstranění stavby pro účely vytvoření ochranného pásma, zvláště pokud by se tato stavba nepříznivě pohledově uplatňovala ve vztahu ke kulturní památce, k jejíž ochraně se ochranné pásmo vymezuje (např. pokud by šlo o závažnou urbanistickou závadu). Dále zákon umožňuje nařídit nezbytné úpravy stavby, jiného zařízení nebo pozemku.

12. Pojem „jiné zařízení“ není definován, lze soudit, že jde o zařízení ve smyslu § 3 odst. 2 stav. zák. V praxi tohoto zmocnění nebývá využíváno.

K odst. 3

13. Toto ustanovení omezuje z nepochopitelných důvodů aktivní legitimaci k podání návrhu (podle § 45 spr. ř.) žádosti o vymezení ochranného pásma národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich prostředí výhradně na krajský úřad. Vzhledem k tomu, že příslušným orgánem zůstává stejně jako v odst. 1 obecní úřad obce s rozšířenou působností, je paradoxně žadatel zároveň odvolacím orgánem. V takovém případě sice nebudou jeho pracovníci, kteří se podíleli na zpracování návrhu, vyloučeni ve smyslu § 14 odst. 5 cit. zák., neboť šlo o činnost před zahájením řízení, lze však důvodně pochybovat, zda tento mechanismus je v souladu s principem tradiční hierarchické struktury správních orgánů. Obligatorním podkladem pro rozhodnutí je rovněž vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

14. Toto ustanovení upravuje vyluku povinnosti vyžádat si závazné stanovisko podle § 14 odst. 2, jde-li o stavbu, změnu stavby, udržovací práce, umístění nebo odstranění

zařízení, jejichž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu nemovitosti v tomto ochranném pásmu, která není kulturní památkou.

K odst. 4

15. Zákon v tomto ustanovení předpokládá značně nesystematickým způsobem poskytnutí náhrady vlastníkovu nebo uživateli pozemku za majetkovou újmu v důsledku opatření podle odst. 1–3. Problematické je právní postavení uživatele, které je odvozeno od vlastnického práva, někdejší institut užívání národního majetku v současné době nepřichází v úvahu. Ze sotva pochopitelných důvodů se poskytnutí náhrady vztahuje pouze na pozemky, ačkoli právě tak by majetkovou újmu mohli pocítit vlastníci staveb, které jsou explicitně uvedeny v odst. 2. Konečně svérázného postavení se dostalo obci s rozšířenou působností, která má tuto přiměřenou náhradu poskytnout, což znamená, že tak má učinit v samostatné, nikoli přenesené působnosti, ačkoli ochranné pásmo je vymezováno v přenesené působnosti.

16. Jde typicky o jedno z kolizních míst spojeného modelu samostatné a přenesené působnosti, neboť není logické, aby obec v rámci samostatné působnosti nesla závazky takového druhu, vzniklé v souvislosti s výkonem přenesené působnosti. Naštěstí pro praxi se uplatňování nároků na náhradu za uvedenou majetkovou újmu nevyskytuje, neboť stanovená opatření majetkovou újmu obvykle nezpůsobují.

K odst. 5

17. Toto ustanovení je procesní povahy. Zákonem č. 186/2006 Sb. byl obecní úřad obce s rozšířenou působností zmocněn rozhodnout o změně ochranného pásma nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, přičemž aktivní legitimace k žádosti je opět, jako v případě odst. 3, svěřena výhradně krajskému úřadu, který tento návrh předem dohodne s ministerstvem kultury. Přestože tak zákon explicitně nestanoví, je zřejmé, že tato dohoda musí mít písemnou formu. Podmínky, za kterých lze o této změně rozhodnout, určuje následující odst. 6.

18. Postup podle § 94 stav. zák. s ohledem na zásadu speciality nelze použít, neboť toto ustanovení upravuje tuto problematiku odlišně od stavebního zákona. V důsledku toho nepřichází v úvahu ani povolení výjimky ve smyslu § 94 odst. 2 cit. zák., neboť povolení výjimky z režimu ochranného pásma je třeba nejen vzhledem k systematickému zařazení tohoto institutu, ale především pro jeho obsah považovat za jeho dočasnou změnu.

K odst. 6

19. Toto ustanovení neorganicky navazuje na předchozí, když zmocňuje změnit též ochranné pásmo kulturní památky. Zmocňuje obecní úřad obce s rozšířenou působností pravomocné rozhodnutí vydaného podle odst. 1 nebo 3 změnit, pokud se změnil účel, pro který bylo ochranné pásmo vymezeno, popřípadě zrušit, pokud zanikl předmět ochrany. Obligatorním podkladem pro rozhodnutí je vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

20. Změna účelu, pro který bylo ochranné pásmo vymezeno, přichází v úvahu zejména tehdy, pokud bude např. nemovitá kulturní památka prohlášena za národní kulturní památku. Ke změně účelu ochranného pásma může také dojít v případě, když se dosavadní

předmět ochrany stane součástí památkové rezervace nebo památkové zóny s odlišně stanovenými podmínkami.

21. Naproti tomu zmocnění k případnému zrušení ochranného pásma v případě zániku předmětu ochrany se může jevit jako nadbytečné, neboť je zřejmé, že pokud zanikl předmět ochrany, nelze vymáhat povinnosti spojené s jeho památkovou ochranou.

K odst. 7

22. Jde o ustanovení § 17 vyhlášky.

Z důvodové zprávy:

„K zajištění ochrany nemovité kulturní památky nebo jejího prostředí vymezí okresní národní výbor po vyjádření krajské organizace státní památkové péče ochranné pásmo. Jde-li o ochranu nemovité kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich prostředí, vymezí okresní národní výbor ochranné pásmo na návrh krajského národního výboru po vyjádření ústřední organizace státní památkové péče. Zákon umožňuje v zájmu kulturní památky provedení podstatných zásahů do vlastnických vztahů včetně vyvlastnění pozemků a staveb (srov. odůvodnění k § 14). Zároveň však řeší i otázku náhrady vzniklé majetkové újmy, pokud nejde o pozemek v národním majetku.“

Z důvodové zprávy k zák. č. 307/2008 Sb.:

„Doplňuje se výslovně zákonná vyluka povinnosti vyžádat si závazné stanovisko v ochranných pásmech vymezených podle § 17 odst. 3 (ochranná pásma nemovitých národních kulturních památek, památkových rezervací, památkových zón nebo jejich prostředí), stejně jako je tomu u ochranných pásem nemovitých kulturních památek vymezených podle odst. 1, a tím se odstraňuje dosavadní nevyváženost jednotlivých druhů ochranných pásem. Navrhovaná úprava přispívá k další liberalizaci systému státní památkové péče.“

Související ustanovení:

§ 3 – prohlašování věcí za kulturní památky; § 4 – národní kulturní památky; § 5 – památkové rezervace; § 6 – památkové zóny; § 35 – (skutkové podstaty správních deliktů), odst. 1 písm. d); § 39 – (skutkové podstaty přestupků), odst. 1 písm. d); § 42 – (vztah k dřívějším právním předpisům), odst. 2.

Související předpisy:

§ 84–89, § 92 odst. 3 stav. zák.; § 3–5, 10–15, 17, 18–25 zák. o vyvl.; zák. o obcích; zák. č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů; zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí; zák. o ochr. přír. a kraj.

§ 18

Přemístění kulturní památky

(1) Národní kulturní památku a nemovitou kulturní památku, popřípadě jejich součást (příslušenství) lze přemístit jen s předchozím souhlasem krajského úřadu po vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

(2) Movitou kulturní památku lze z veřejně přístupného místa trvale přemístit jen s předchozím souhlasem krajského úřadu po vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

(3) Krajský úřad, který dal souhlas k přemístění kulturní památky podle odstavců 1 a 2, uvědomí o tom odbornou organizaci státní památkové péče.

1. Toto ustanovení upravuje režim pro přemístění národní kulturní památky a kulturní památky nesystematickým způsobem. Jedním z rozhodujících kritérií je otázka, zda jde o věci movité, či nemovitosti. Zatímco přemístění movité věci až na výjimky (složitá a rozměrná oltářní architektura apod.) po technické stránce nepředstavuje pro její zachování větší riziko, přemístění nemovitosti je zpravidla spojeno s nemalými technickými problémy a mnohdy je sotva proveditelné bez závažných zásahů do její hmotné podstaty. Zákon však pro přemísťování nemovité národní kulturní památky a nemovité kulturní památky nestanoví žádná náročnější kritéria. Zákon v souvislosti s přemísťováním jak národních kulturních památek, tak kulturních památek nereflektuje na rozdíl od jiných ustanovení (§ 11 odst. 2 a § 14 odst. 1) otázku jejich prostředí.

2. K přemísťování jak národních kulturních památek, tak kulturních památek by mělo docházet jen ve výjimečných případech, neboť by měla být respektována zásada, že památka by neměla být vytrhována ze svého prostředí, vyjádřená již v komentáři k zákonu o kulturních památkách.

3. Mimořádný význam má v tomto ohledu čl. 5 Úmluvy archit, který stanoví, že „každá strana se zavazuje zakázat přemístění celku nebo části jakékoli chráněné památky, kromě případů, kdy fyzická ochrana takových památek přemístění nezbytně vyžaduje. Za těchto podmínek přijme příslušný úřad nezbytná bezpečnostní opatření k jejich demontáži, převozu a opětovnému postavení na vhodném místě.“ Z tohoto ustanovení tedy vyplývá, že kulturní památka není přípustné přemísťovat nejen z důvodu nějakého jiného zájmu, ale ani v případech, kdy jejich ohrožení lze odvrátit jiným způsobem, jak vlastníkům kulturních památek ukládá § 9 odst. 1. Příklady z praxe, poukazující na přemísťování drobných staveb kapliček a božích muk z důvodů úprav veřejných prostranství či rozšiřování komunikací, nejsou zcela v souladu v citovaným čl. 5 Úmluvy archit, neboť takový postup by byl opodstatněný pouze tehdy, pokud by např. intenzita dosavadního provozu na komunikaci takovouto kulturní památku ohrožovala a její ochranu by nebylo možné řešit jinak, např. dílčím odklonem komunikace. Provedené přemístění národní kulturní památky a kulturní památky podléhá dále oznamovací povinnosti vůči odborné organizaci státní památkové péče podle § 7 odst. odst. 5.

4. K aplikaci tohoto ustavení je třeba připomenout, že dosavadní evidence kulturních památek v některých případech neodpovídá kritériím podle § 119 obč. zák. – jako nemovitě jsou evidovány některé kulturní památky, ačkoli jde prokazatelně o věci, které nejsou spojeny se zemí pevným základem, např. volně stojící sochy, boží muka apod. Naproti tomu jako movité kulturní památky jsou vedeny některé součásti staveb (typicky vrata a dveře), které jsou součástí těchto nemovitostí, což vede v praxi k různým problémům.

5. Předmětem postupu podle těchto ustanovení zjevně nejsou případy, kdy kulturní památka, resp. její část je dočasně přemístěna za účelem její obnovy, přičemž může jít např. o dočasné oddělení či vynětí, ať již součásti výzdoby, nebo určitého konstrukčního prvku. Bylo by zajisté kontraproduktivní, aby byl krajským úřadem udělován podle tohoto ustanovení souhlas k přemístění okenního či dveřního křídla jako součásti nemovité kulturní památky za účelem provedení truhlářské opravy, neboť takový postup by sotva naplňoval svým obsahem ustanovení § 2 odst. 4 a § 6 odst. 2 spr. ř. (srov. komentář k § 14 odst. 1–7).

K odst. 1

6. Zákonem č. 307/2008 Sb. byl nově zmocněn krajský úřad k rozhodnutí o přemístění národní kulturní památky a nemovité kulturní památky. Předtím byla tato agenda v působnosti ministerstva kultury. O přemístění rozhoduje krajský úřad předem ve správním řízení. Obligatorním podkladem je vyjádření odborné organizace státní památkové péče (srov. komentář k § 32). Zákon nestanoví okruh účastníků řízení. Jde o návrhové řízení na žádost vlastníka, případně osoby, která na přemístění národní kulturní památky či nemovité kulturní památky bude mít právní zájem.

7. K pojmům „součásti“ a „příslušenství věci“ srov. komentář k § 2 odst. 1. V této souvislosti je třeba též vzít v úvahu, že pojmovým znakem příslušenství věci je na rozdíl od věci hlavní jeho zaměnitelnost, která odvisí od vůle vlastníka.

8. Typickým příkladem přemístění součásti nemovité národní kulturní památky nebo nemovité kulturní památky podle tohoto ustanovení bude snesení sochy osazené na průčelí budovy a ohrožené vlivy povětrnosti. Je třeba zdůraznit, že trvalým přemístěním části kulturní památky, tedy jejím oddělením, vzniká podle platné občanskoprávní úpravy věc nová, na niž ovšem již památková ochrana nedopadá, a za účelem zajištění její ochrany by ji tedy bylo nutno za kulturní památku nově prohlásit.

9. Nepoměrně větší právní problém může představovat otázka přemístění příslušenství. To je samostatnou věcí a záleží především na vůli vlastníka věci hlavní, tedy národní kulturní památky nebo nemovité kulturní památky, zda věc vedlejší hodlá jako příslušenství s věcí hlavní užívat či nikoli, což představuje základní kritérium pro posuzování věci vedlejší jako příslušenství věci hlavní. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že mobiliář nelze automaticky považovat za příslušenství stavby, jak se v praxi někdy děje.

10. Z důvodové zprávy je zřejmé, že zákonodárce v souladu s účelem zákona (srov. komentář k § 1 a § 2 odst. 1) předpokládal zachování materiální integrity přemísťované nemovité kulturní památky nebo její součásti, tj. především formou přemístění pokud možno neporušeného celku, resp. jeho oddělitelné části. Sám pojem „přemístění“ v sobě neobsahuje nic, z čeho by bylo možné dovozovat zásah do hmotné podstaty přemísťované věci, přestože nemovitá stavba je spojena se zemí pevným základem, jak stanoví § 119 odst. 2 obč. zák. Přemístění pozemku vzhledem k jeho povaze nepřichází v úvahu, přemístění jeho dosavadní určité části (např. významné archeologické nálezové situace do muzejní expozice) je proveditelné. Vyjmutá část ovšem přestává být nemovitostí a stává se věcí movitou. Příklad, kdy lze pro účely přemístění kulturní památku z větší či menší části demontovat a posléze opět sestavit, zákon explicitně nepředpokládá. K takovému krajnímu řešení sice v minulosti docházelo, ovšem je třeba zdůraznit, že musí být v souladu s účelem zákona, vyjádřeným v § 1. V každém případě rozebrání a opětovné sestavení kulturní památky nesmí být na újmu jejího zachování, dochování jejich kulturně-historických hodnot a udržení vypovídací hodnoty jako hmotného historického pramene, jinak by účel zákona, vyjádřený v čl. 5 Úmluvy archit a v ustanovení § 1, při přemísťování naplněn nebyl.

11. Předmětem řízení o přemístění kulturní památky podle tohoto ustanovení tedy zásadně není přenesení památkové ochrany z dosavadní věci, resp. její části, na jinou, nově vzniklou. K určitému přenesení památkové ochrany u části věci v praxi

státní památkové péče běžně dochází, ovšem tento postup je institucionálně zajištěn odlišným způsobem. V případě obnovy kulturní památky podle § 14 odst. 1 zpravidla dochází k výměně některých jejích dožilých částí. Nejjednodušším příkladem je běžná oprava pálené střešní krytiny, např. z tzv. bobrovek, na stavbě, která je kulturní památkou. Při obnově, která má v tomto případě charakter běžné údržby, jsou vadné bobrovky odstraněny a místo nich na latě položeny nové. Památková ochrana nově položených bobrovek pochopitelně není žádným zvláštním způsobem institucionalizována – nové bobrovky se položením na střešní latě nemovité kulturní památky stávají automaticky její součástí, odstraněné dožilé bobrovky se oddělením od věci hlavní stávají samostatnými věcmi, na které se již památková ochrana nevztahuje. Krajně formalistická představa, že by k takovému přemísťování částí kulturní památky měl být vyžádán souhlas podle tohoto ustanovení, je natolik absurdní, že se jí vůbec není třeba vážně zabývat.

12. Podobně tomu je i s náročnějšími zásahy do stavebního organismu nemovitých kulturních památek; odstraňování příček a jiných částí stavby v rámci obnovy podle § 14 odst. 1 zák. nebo prací podle § 14 odst. 2, které vzhledem k tomu, že nejsou nositeli kulturně-historických hodnot, nepředstavují vlastní předmět ochrany, je proto z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné. Stejně je tomu v případě obnovy movitých kulturních památek, pokud je nutné v jejím rámci jejich některé dožilé části odstranit a nahradit kopiemi.

13. Z logiky věci vyplývá, že krajský úřad v souladu s účelem zákona ve výroku rozhodnutí nejen vyjádří souhlas s přemístěním, ale zároveň stanoví podmínky, za nichž je přemístění proveditelné, a samozřejmě přesně identifikuje místo, na které má být národní kulturní památka, resp. nemovitá kulturní památka přemístěna. Zásadně nepřichází v úvahu výklad, že lze rozhodnout o přemístění národní kulturní památky, resp. nemovité kulturní památky, popřípadě jejich součástí, aniž by byly splněny podmínky podle čl. 5 Úmluvy archit. Právě tak musí být v rozhodnutí podle tohoto ustanovení přesně lokalizováno místo, kam bude památka, resp. její součást přemístěna, byť by šlo jen o dočasné, provizorní umístění. K přesné identifikaci tohoto nového umístění bude zpravidla zapotřebí, aby součástí žádosti o přemístění byl kvalifikovaně zpracovaný polohopisný plán, na němž bude zamýšlené místo jednoznačně identifikováno. V žádném případě není možné ponechávat rozhodnutí o těchto otázkách podřízenému úřadu obce s rozšířenou působností, který k nim není příslušný.

14. Rozhodnutí o přemístění národní kulturní památky má ještě další významné právní důsledky, neboť jeho konzumací se tak nepřímo pozměňují údaje v příloze příslušného nařízení vlády, jímž byla tato národní kulturní památka prohlášena, aniž by však byla tato závažná skutečnost ve Sbírce zákonů buď jen oznámena, což je z hlediska právní jistoty stav nežádoucí. Přesun působnosti z ministerstva kultury na krajský úřad přináší ještě další určitý problém v případě, že by mělo dojít k přemístění nemovité národní kulturní památky, resp. nemovité kulturní památky na území jiného kraje, neboť je sotva myslitelné, aby krajský úřad příslušný podle § 11 odst. 1 písm. b) spr. ř. touto cestou zasahoval do působnosti jiného krajského úřadu. Lze soudit, že takováto situace by měla být řešena dohodou obou krajských úřadů v zájmu naplnění principu dobré správy ve smyslu § 8 cit. zák.

15. Přemístění nemovité stavby dále upravuje stavební zákon, přičemž rozhodnutí o přemístění nemovité národní kulturní památky a nemovité kulturní památky bude mít pro postup podle stavebního zákona charakter předběžné otázky. O přemístění stavby je příslušný rozhodnout stavební úřad podle § 128 cit. zák. V řízení vedeném stavebním úřadem bude dotčeným orgánem v tomto případě též krajský úřad, příslušný podle místa, kam má být nemovitá kulturní památka (resp. nemovitá národní kulturní památka) přemístěna.

16. Je samozřejmé, že odstranění stavby za účelem přemístění v tomto případě není její demolicí. Přemístění stavby si zpravidla vyžádá ze stavebněprávního hlediska stanovení podmínek, vyplývajících z technických požadavků na stavby, které stavební úřad uloží podle § 130 odst. 1 cit. zák. Osazení přemísťované stavby na novém místě bude vyžadovat územní rozhodnutí o umístění stavby (§ 92 cit. zák.) a podle povahy věci dále stavební povolení, resp. ohlášení nebo povolení terénních úprav. Z logiky věci vyplývá, že před povolením k přemístění stavby by měl být získán souhlas k jejímu novému umístění výše uvedeným způsobem.

K odst. 2

17. Toto ustanovení zmocňuje krajský úřad udělit souhlas s trvalým přemístěním movité kulturní památky z veřejně přístupného místa. Obligatorní je rovněž vyjádření odborné organizace státní památkové péče (srov. komentář k § 32). Na rozdíl od režimu odst. 1 je podmínkou trvalé přemístění, dočasné přemístění tedy tento souhlas nevyžaduje. V praxi může činit určité potíže prokázání „trvalého“ přemístění, a to zejména z hlediska případné odpovědnosti podle § 35 odst. 2 písm. d), resp. § 39 odst. 2 písm. c).

18. Pojem „veřejně přístupné místo“ není definován. Je ovšem zřejmé, že obsah tohoto pojmu je podstatně širší než „veřejné prostranství“, jak je definuje § 34 zák. o obcích, podle něhož jsou jím „všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“.

19. Například v případě objektu zpřístupněného veřejnosti lze považovat za veřejně přístupné místo též prohlídkovou trasu, kde mohou být prezentovány movité kulturní památky (mobiliář apod.), byť je přístupná pouze platícím návštěvníkům během otvírací doby. Z hlediska státní památkové péče se v praxi vyskytuje poměrně často otázka, jak nahlížet v této souvislosti na interiéry sakrálních staveb, které si podržely kultovní funkce. Za veřejně přístupný prostor lze považovat jejich interiér, který bezprostředně slouží kultovním účelům, byť by byl zpřístupňován pouze po dobu nezbytně související s bohoslužbou, naproti tomu za veřejně přístupný prostor nelze považovat např. sakristii, kam zpravidla hromadně účastníci bohoslužby nevstupují.

20. Také v rozhodnutí podle odst. 2 lze stanovit podmínky, je-li to účelné, a zejména je rovněž zapotřebí řádně lokalizovat místo, kam má být movitá kulturní památka přemístěna.

K odst. 3

21. Zákon v tomto případě explicitně stanoví povinnost orgánu státní památkové péče příslušného podle odst. 1 a 2 vyrozumět o udělení souhlasu k přemístění odbornou

organizaci státní památkové péče. Ani tímto ustanovením ovšem není dotčena oznamovací povinnost vlastníka vůči odborné organizaci státní památkové péče, tj. Národnímu památkovému ústavu podle § 7 odst. 5 (srov. komentář k § 7 odst. 5).

Z důvodové zprávy:

„Zásady obsažené v tomto ustanovení odpovídají dřívějšímu právnímu stavu. Jelikož v praxi jsou již prováděny přesuny nemovitých kulturních památek, upravuje se též jejich přemístování. Předpisy stavebního zákona nejsou tím dotčeny (...).“

Z důvodové zprávy k zák. č. 307/2008 Sb.:

„V souladu se záměrem pokračovat v decentralizaci kompetencí správních úřadů se rozhodování o přemístění nemovitých kulturních památek a národních kulturních památek přesouvá z Ministerstva kultury na jednotlivé krajské úřady.“

Judikatura:

Pokud žalující strana namítala, že modlitebna není veřejně přístupným místem, soud se s tímto tvrzením nezotožňuje, když již z povahy určení tohoto místa – modlitebny vyplývá nutnost toto zpřístupnit neurčitému okruhu věřících. (**Obvodní soud pro Prahu 6, č. j. 18 C 110/2007-144**)

Podle § 18 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění do 20. 8. 2008, lze národní kulturní památku a nemovitou kulturní památku, popřípadě její součást (příslušenství) přemístit jen s předchozím souhlasem ministerstva kultury.

Čl. 5 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy stanoví, že každá strana se zavazuje zakázat přemístění celku nebo části jakékoli chráněné památky, kromě případů, kdy fyzická ochrana takových památek přemístění nezbytně vyžaduje. Za těchto podmínek přijme příslušný úřad nezbytná bezpečnostní opatření k jejich demontáži, převozu a opětovnému postavení na vhodném místě.

Přemístěním kulturní památky se smyslu citovaných ustanovení je nepochybně nejen jejich „odstranění“ ze současného místa, ale zároveň i jejich opětovné postavení na jiné, a to vhodné místo. Předchozí souhlas s přemístěním (§ 18 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb.) musí zahrnovat obě uvedené skutečnosti. V daném případě bylo rozhodnuto o tom, že ministerstvo dává souhlas s přemístěním mostu ze současného místa. Vydané rozhodnutí nabylo právní moci, rozhodnutí ve zbytku věci, tj. rozhodnutí o tom, na jaké vhodné místo má být most přemístěn z místa současného, však dosud vydáno nebylo. Nelze při tom přehlédnout, že místo uvažované žadatelem, tj. Jelení zahrada, parc. č. 940/1, je dle stanoviska Národního památkového ústavu (odborné vyjádření dle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. ze dne 7. 2. 2008 a ze dne 12. 3. 2008) místem nevhodným. Bylo-li ve věci žádosti o vydání souhlasu dle § 18 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. rozhodnuto rozhodnutím v části věci (nikoli ve věci celé) právě s ohledem na toto negativní stanovisko Národního památkového ústavu k uvažovanému novému umístění mostu, pak vyvstává otázka, zda je vůbec reálné vydání rozhodnutí dle § 148 odst. 2 správního řádu, v jakém časovém horizontu a rovněž jakým způsobem bude do té doby ve věci postupováno. Soud poukazuje na do správního spisu založený dopis starosty města Č. K. ze dne 31. 3. 2008 adresovaný 1. náměstkovi ministra kultury, který zmiňuje možnost dočasného umístění mostu v uzavřených prostorách města do doby konečného rozhodnutí o jeho instalaci. Přehlédnout nelze ani odůvodnění rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, ze dne 13. 11. 2008, č. j. KUJCK 28770/2008 OREG/9, jímž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí o umístění stavby „Úprava koryta toku P. ...“, v němž se mimo jiné konstatuje, že (...) pro předmětné územní řízení týkající se úprav toku P., tzn. včetně *rozebrání* historického kamenného mostu, bylo vydání souhlasu s jeho přemístěním příslušným orgánem státní památkové péče zcela dostatečným podkladem. Rovněž zástupce žalovaného správního orgánu u jednání před soudem dovozoval, že po vydání rozhodnutí v části věci, tj. souhlasu s přemístěním mostu z původního místa, může být započato s přemístěním

(most může být odstraněn z místa původního), bude-li vydáno rozhodnutí podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., a v něm vyřešena otázka způsobu přemístění. Dle žalovaného *může* být v podmínkách tohoto rozhodnutí např. stanoveno, že s realizací bude započato až po určení nového místa, kam bude most umístěn.

Soud, jak shora uvedl, vykládá pojem „přemístění“ památky použitý v ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., jako nejen její odstranění z místa původního, ale rovněž opětovné umístění na jiné vhodné místo. Předchozí souhlas s přemístěním památky tak dle výkladu soudu musí zahrnovat jak souhlas s tím, že památka bude „odstraněna“ z místa původního, tak rovněž i souhlas s novým místem, kde bude nově instalována. Soud je proto toho názoru, že souhlas s přemístěním památky jako takový je ve smyslu § 18 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. udělen, vztahuje-li se k těmto oběma, úzce souvisejícím a vzájemně se podmiňujícím skutečnostem. Teprve po udělení souhlasu s přemístěním zahrnujícím obě uvedené složky (tj. souhlas s odstraněním z původního místa a zároveň jejím novým umístěním na jiné vhodné místo) může být památka fakticky přemístěna. Výklad přijatý žalovaným by ve svém důsledku znamenal, že správní orgán by při udělování „části“ souhlasu fakticky se vztahujícího k odstranění nemovité památky z původního místa nemusel zvažovat úzce související otázku jejího nového vhodného umístění. To by v krajní situaci mohlo vést k tomu, že památka nebude *přemístěna*, ale fakticky *odstraněna* (ustanovení § 148 odst. 2 správního řádu nestanoví lhůtu, v níž by správní orgán byl povinen rozhodnout ve zbytku věci). Dle mínění soudu nelze přehlédnout ani to, že nové umístění nemovité památky může do určité míry předurčit i způsob jejího rozebrání a transportu. Souhlas s umístěním na nové konkrétní místo by tedy měl předcházet před rozhodnutím o způsobu, jímž památka bude na toto nové místo přemístěna.

Bylo na správním orgánu, aby se ve odůvodnění vydaných rozhodnutí vážně zabýval a vyřešil (např. na základě odborného posouzení k tomu příslušného orgánu), zda jiné řešení než přemístění mostu přichází v úvahu (v takovém případě by přemístění mostu nebylo důvodné), či zda provedení zmiňovaných, popřípadě i jiných, variantních řešení není možné či účinné a z jakých konkrétních důvodů. Soud na tomto místě připomíná již shora uvedené stanovisko Národního památkového ústavu v Č. B. ze dne 7. 2. 2008 (tedy pozdější než Studie z roku 2003) požadující vypracování objektivního posouzení omezení průtočnosti předmětným objektem mostu v daném úseku v případě stoleté vody a zvážení možnosti úpravy koryta P. včetně odstranění naplavenin.

Není úkolem soudu v předmětném přezkumném řízení na místě správního orgánu řešit, zda k navrhovanému přemístění mostu existuje rozumná varianta umožňující realizovat nezbytná protipovodňová opatření. Vyřešit tuto otázku bylo povinností správního orgánu, a to v rámci posouzení toho, zda žádost o souhlas s přemístěním mostu je odůvodněná (pokud by správní orgán zjistil, že přemístění mostu není nezbytné, protože existuje jiná přijatelná varianta řešení, měl podanou žádost zamítnout). Uvedenou otázkou se správní orgán měl zabývat i v rámci své povinnosti řádně se vypořádat s námitkami, které v tomto směru ve správním řízení opakovaně vznášel žalobce. Správní orgán takto nepostupoval, a to je dalším důvodem, na základě kterého soudu nezbylo, než žalobě vyhovět. (**Městský soud v Praze, č. j. 5 Ca 308/2008-104**)

Související ustanovení:

§ 2 – kulturní památky; § 3 – prohlašování věci za kulturní památky; § 4 – národní kulturní památky; § 7 – evidence kulturních památek.

Související předpisy:

čl. 5 Úmluvy architekt; § 92, 115, 128, § 130 odst. 1 stav. zák.

(1) Vlastník kulturní památky je povinen umožnit osobám pověřeným orgány státní památkové péče vědecký výzkum kulturní památky, popřípadě pořízení její dokumentace. Jde-li o důležitý společenský zájem, je vlastník movité kulturní památky povinen kulturní památku přenechat především odborné organizaci k dočasnému užívání pro účely vědeckého výzkumu nebo pro účely výstavní na náklad toho, jemuž se kulturní památka přenechá k užívání.

(2) O podmínkách přenechání kulturní památky nebo národní kulturní památky k dočasnému užívání rozhodne krajský úřad po vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

K § 19

1. Toto ustanovení je ve vztahu speciality k problematičkému ustanovení § 15 odst. 2 (srov. komentář k § 15 odst. 2).

K odst. 1

2. Toto ustanovení vychází z potřeby zabezpečení předpokladů pro vědecké poznání kulturního dědictví, bez něhož není jeho kvalifikovaná ochrana možná. Zákon proto stanoví povinnost vlastníka kulturní památky umožnit osobám pověřeným orgány státní památkové péče vědecký výzkum kulturních památek, případně jejich dokumentaci (v moderní praxi je vědecký výzkum bez odborně provedené dokumentace sotva myslitelný).

3. Osobami podle tohoto ustanovení mohou být jak osoby fyzické, tak právnické, které tyto aktivity mohou provádět prostřednictvím fyzických osob v zaměstnaneckém či obdobném poměru, odborná organizace státní památkové péče provádí tuto činnost ze zákona (srov. komentář k § 32). Osvědčení o tomto pověření je vydáváno podle § 34 zák. (srov. komentář k § 34).

4. K otázce nedotknutelnosti obydlí, zaručené v čl. 12 Listiny, srov. komentář k § 34. Přestože je žádoucí, aby do práv vlastníka kulturní památky bylo zasahováno co nejméně, je třeba počítat s tím, že v souvislosti s prohlubováním vědeckého poznání a využíváním nových metod nebude povinnost vlastníka jednorázovým provedením dokumentace jednou provždy naplněna, ale že následně může být doplňována a upřesňována. Uvedená povinnost podle věty první tohoto ustanovení se vztahuje jak na movité, tak i nemovité kulturní památky a analogicky dopadá i na národní kulturní památky obou těchto kategorií.

5. Podle věty druhé je v případě důležitého společenského zájmu přípustný daleko závažnější zásah do vlastnického práva vlastníka kulturní památky, spočívající v jeho povinnosti ji přenechat k dočasnému užívání především odborné organizaci. Toto ustanovení se týká výhradně movitých kulturních památek. Nemusí tedy jít výhradně o odbornou organizaci státní památkové péče podle § 32; zaměření odbornosti nemusí být vázáno bezprostředně na problematiku ochrany a prezentace kulturního dědictví, ale může jít např. o pracoviště, které je specializováno na odborné provádění různých přírodovědných

expertiz v rámci vysokých škol, ústavů Akademie věd České republiky, v úvahu může přicházet též obecně prospěšná společnost či občanské sdružení, u nichž je garantována příslušná odborná úroveň.

6. Náklady spojené s přenecháním movité kulturní památky hradí subjekt, jemuž je přenechávána. Povahu těchto nákladů zákon neupravuje, půjde zejména o náklady vynaložené na vlastní přepravu movité kulturní památky, dále však lze připustit, že do těchto nákladů by mohla být zahrnuta škoda, kterou vlastník přenecháním utrpí v důsledku toho, že ji dočasně nebude užívat, případně též prokazatelný ušlý zisk, pokud vlastník kulturní památku např. zpřístupňuje za úplatu či ji jiným způsobem výdělečně využívá.

7. Pojem „důležitý společenský zájem“ nelze vykládat nepřiměřeně extenzivním způsobem. Dočasné užívání kulturní památky za účelem vědeckého výzkumu by mělo mít své opodstatnění např. v tom, že tato kulturní památka je nezastupitelným hmotným historickým pramenem v rámci plnění určitého vědeckého úkolu, který by bez jejího průzkumu nebyl řešitelný. Na splnění tohoto vědeckého úkolu by ovšem musel být důležitý společenský zájem, spočívající např. v průzkumu celé kategorie obdobných předmětů, v níž by předmětná kulturní památka zaujímal z hlediska vypovídací hodnoty neopominutelné postavení (např. zpracování katalogu všech artefaktů svého druhu v regionálním, resp. celostátním měřítku).

8. Za důležitý společenský zájem na dočasném užívání pro účely výstavní lze považovat např. pořádání souborné výstavy významného autora, pro jejíž úplnost by bylo nezbytné požadovat splnění povinnosti podle tohoto ustanovení, aby mohlo být v rámci této výstavy prezentováno jedno z jeho stěžejních děl v kontextu ostatních. Na subjekt, který kulturní památku získal k dočasnému užívání, se vztahují povinnosti podle § 9 odst. 2 (srov. komentář k tomuto ustanovení).

K odst. 2

9. Ačkoli tak zákon explicitně nestanoví, představuje toto ustanovení určitou pojistku pro případ, že nebyla splněna povinnost spočívající v přenechání kulturní památky k dočasnému užívání pro účely vědeckého výzkumu nebo pro účely výstavní, stanovená podle věty druhé odst. 1.

10. Ustanovení § 19 je nesystematické, neboť odst. 1 předpokládá mj. přenechání movité kulturní památky, avšak odst. 2 zmocňuje krajský úřad též k vydání rozhodnutí o podmínkách k dočasnému užívání národní kulturní památky. Ačkoli odst. 1 explicitně neuvádí povinnost vlastníka přenechat k dočasnému užívání též národní kulturní památku, nemůže být pochyb, že zájem na jejím dočasném užívání z uvedených důvodů je ještě silnější než v případě kulturní památky, a tudíž lze tuto povinnost vztáhnout i na národní kulturní památky, avšak v souladu s dikcí odst. 1 věty druhé výhradně na movité národní kulturní památky, neboť na ně zákon tuto povinnost výslovně vztahuje.

11. Krajský úřad však nerozhoduje o splnění povinnosti podle odst. 1, ale o pouze o podmínkách, za nichž má být tato povinnost splněna. Obligatorním důkazem v tomto řízení je vyjádření odborné organizace státní památkové péče (srov. komentář k § 32). Toto vyjádření by ovšem nemělo řešit otázku naléhavosti dočasného užívání, ale vzhledem k dikci tohoto ustanovení by se spíše mělo zabývat obsahem podmínek, které krajský úřad stanoví ve svém rozhodnutí, tak aby byl zabezpečen soulad s účelem zákona (srov.

komentář k § 1). Je málo pravděpodobné, že by přenechání kulturní památky podle odst. 1 bylo na jejím vlastníku požadováno, aniž by byl vyjádřen důležitý společenský zájem. Pokud by přesto krajský úřad v řízení podle tohoto ustanovení zjistil, že tato podmínka není splněna, zastavil by řízení usnesením podle § 66 odst. 1 písm. g) spr. ř. V praxi se aplikace tohoto ustanovení nevyskytuje.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení se přejímá z dřívějšího zákona a doplňuje se tím, že v souladu s ustanovením § 131 občanského zákoníku výslovně upravuje povinnost k úhradě nákladů spojených s přenecháním kulturní památky pro vědecké, výzkumné nebo výstavní účely. Ten, jemuž byla kulturní památka ponechána k dočasnému užívání, je povinen o ni pečovat a odevzdat ji po skončení užívání neporušenou.“

Související ustanovení:

§ 2 – kulturní památky; § 4 – národní kulturní památky; § 7 – evidence kulturních památek, odst. 4; § 9 – (povinnosti vlastníka a dalších osob), odst. 2; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky; § 28 – (krajský úřad); § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 34 – oprávnění orgánů a odborné organizace státní památkové péče.

Související předpisy:

Článek 12 Listiny.

§ 20

Kulturní památky ve vztahu k zahraničí

(1) Kulturní památku lze v zahraničí vystavovat, do zahraničí zapůjčit nebo do zahraničí vyvézt pro jiné účely jen s předchozím souhlasem ministerstva kultury.

(2) Věc, která vykazuje znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1, lze trvale převézt ze zahraničí do České republiky jen s předchozím souhlasem příslušného orgánu státu, z něhož má být dovezena, je-li zaručena vzájemnost.¹⁶⁾

(3) Věc vykazující znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1, která byla na území České republiky zapůjčena cizím státem, jenž prohlásil, že tato věc je v jeho vlastnictví, nepodléhá provedení jakéhokoli výkonu rozhodnutí ani exekuci a předběžným opatřením nelze uložit s takovou věcí nenakládat; nelze ani přijmout jakékoli rozhodnutí nebo opatření, které by bránilo vrácení takové věci tomuto cizímu státu.

(4) Ustanovením odstavců 1 a 2 nejsou dotčeny předpisy upravující hospodářské styky se zahraničím.¹⁷⁾

(5) Podrobnosti o udělení souhlasu s vývozem kulturních památek do zahraničí stanoví obecně závazný právní předpis.

¹⁶⁾ Úmluva UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970 (vyhláška č. 15/1980 Sb.).

¹⁷⁾ Zákon č. 142/1970 Sb., o devizovém hospodářství.

Celní zákon č. 44/1974 Sb.

Zákon č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničím.

K § 20

1. Regulace vývozu věcí, které jsou součástí kulturního dědictví, má dlouhou tradici. Toto ustanovení upravuje vývoz kulturních památek, režim vývozu předmětů kulturní hodnoty stanoví zák. o prod. a výv.

K odst. 1

2. Toto ustanovení váže vystavování, zapůjčování či vývoz kulturních památek do zahraničí za jinými účely na předchozí souhlas ministerstva kultury. Na základě novelizace zákonem č. 307/2008 Sb. od 20. 8. 2008 bylo dosavadní ustanovení, explicitně vyžadující předchozí souhlas vlády České republiky k vývozu národních kulturních památek, zrušeno bez náhrady. K případnému vývozu národních kulturních památek tedy postačí předchozí souhlas ministerstva kultury. Zákon předpokládá vystavování a zápůjčky kulturních památek do zahraničí, tedy dočasný vývoz, ale vedle toho též vývoz pro jiné účely, přičemž není explicitně vyloučen ani trvalý vývoz, je ovšem zřejmé, že vydání takového souhlasu ministerstvem kultury by bylo ve zjevném rozporu s účelem zákona, vyjádřeném v § 1. Ministerstvo kultury rozhoduje o vydání souhlasu ve správním řízení, přičemž náležitosti žádosti včetně předepsaného formuláře stanoví § 18 odst. 1 a 2 vyhlášky. Ustanovení § 18 odst. 2 vyhlášky tak poněkud nadbytečně požaduje k žádosti připojit písemný souhlas vlastníka kulturní památky s vývozem a jeho účelem.

K odst. 2

3. Toto ustanovení obsahuje úpravu režimu recipročního k obsahu odst. 1 a zákona o prodeji a vývozu a upravuje se jím dovoz věcí, které vykazují znaky podle § 2 odst. 1. Tyto věci lze převést do České republiky pouze s předchozím souhlasem příslušného orgánu státu, z něhož mají být dovezeny, je-li zaručena vzájemnost. Tím je naplňován závazek České republiky zakotvený v čl. 7 písm. a) Úmluvy o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků.

K odst. 3

4. Toto ustanovení je důsledkem novely zákona provedené zák. č. 124/2011 Sb. Představuje určitou pojistku pro případ zápůjček věcí vykazujících znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1, pokud byly na území České republiky zapůjčeny cizím státem, jenž prohlásil, že tato věc je v jeho vlastnictví. Za splnění těchto podmínek nepodléhají tyto věci provedení jakéhokoli výkonu rozhodnutí ani exekuci. Vyloučeno je vydání případného předběžného opatření, kterým by mohlo být omezeno nakládání s touto věcí. Nepřípustné je přijetí jakéhokoli rozhodnutí nebo opatření, které by bránilo vrácení takové věci tomuto cizímu státu.

5. Rozhodující tedy jsou znaky uvedené věci, prohlášení cizího státu o vlastnictví, jehož forma není stanovena, a zápůjčka libovolnému subjektu uskutečněná na území České republiky. Ačkoli není stanovena forma prohlášení cizího státu ani smlouvy o zápůjčce, není pochyb, že jejich písemná forma je nezbytná. Zákon rovněž neupravuje, zda se prohlášení cizího státu předává subjektu, jemuž cizí stát předmětnou věc zapůjčuje,

áčkoli by to mělo být nezbytnou náležitostí smlouvy o zápůjčce. Důvodová zpráva z nepochopitelných důvodů předpokládá, že toto prohlášení bude učiněno až v případě sporu.

6. Toto ustanovení však neřeší klíčovou otázku odborného posouzení, zda zapůjčená věc skutečně vykazuje znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1, neboť je sotva myslitelné, aby tato otázka byla ponechána výhradně na názoru státu, který věc zapůjčuje, což ostatně zákon nepředpokládá. Tento problém se může stát o to závažnějším v případě zápůjček od států ze zcela odlišného kulturního prostředí.

7. Lze soudit, že příslušným orgánem k posouzení uvedené otázky by mělo být ministerstvo kultury s ohledem na jeho příslušnost podle citovaného ustanovení, důvodová zpráva však předpokládá, že kulturně-historické hodnoty zapůjčené věci mají být posuzovány ve vztahu k zemi původu (!), což může být v některých případech obtížně proveditelné.

8. Není pochyb, že za těchto okolností vzhledem k závažnosti zákonem upravené problematiky měla být v zájmu právní jistoty příslušnost k tomuto posouzení explicitně stanovena zákonem.

K odst. 4

9. Jde o zák. č. 219/1995 Sb., o devizovém hospodářství, zák. č. 13/1993 Sb., celní zákon, zák. č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničím.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení navazuje na dřívější právní úpravu. V mezích výlučné působnosti republiky svěřuje rozhodovací pravomoc vládě České socialistické republiky, aby z kulturně politických důvodů udílela, jde-li o národní kulturní památky, souhlas s jejich vystavováním, zapůjčením nebo vyvezením pro jiné účely do zahraničí a ministerstvu kultury, aby vykonávalo touž pravomoc, jde-li o ostatní kulturní památky (...). Ustanovení § 20 je plně v souladu s Úmluvou UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970, která (vyhl. č. 15/1980 Sb.), pokud jde o kulturní památky (...).“

Z důvodové zprávy k zák. č. 124/2011 Sb.:

„Novelou ustanovení § 20 zákona bude zajištěno, aby příslušná ustanovení právního řádu, která upravují možnost soudu či jiného orgánu veřejné moci nařídit výkon rozhodnutí či exekuci nebo rozhodnout o vydání předběžného opatření, se nevztahovala na věci, zapůjčené dočasně na území České republiky jiným státem zejména z důvodů výstavních, které jsou v jeho vlastnictví. Současně se upravuje obecná povinnost orgánů veřejné moci České republiky (např. soudů, celních orgánů) nebránit (právně i fakticky) cizímu státu, který na naše území věc dočasně zapůjčil, v navrácení takové věci zpět.

Toto ustanovení se týká věcí, které vykazují znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1 památkového zákona, což jsou předměty, které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti, jsou významné z hlediska historického nebo uměleckého, nebo mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem. V kontextu § 20 zákona se rozumí, že výše uvedené hodnoty mají tyto věci ve vztahu k zemi původu. Z hlediska důkazního v případném soudním či jiném řízení je nutné, aby tento stát prostřednictvím příslušného orgánu učinil jednostranný právní úkon (prohlášení), kterým potvrdí, že se jedná o předměty v jeho vlastnictví.“

Související ustanovení:

§ 2 – kulturní památky; § 27a – *(celní úřady a jejich působnost)*; § 35 – *(skutkové podstaty správních deliktů)*, odst. 2 písm. e); § 39 – *(skutkové podstaty přestupků)*, odst. 2 písm. e).

Související předpisy:

Úmluva UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků (oznámená vyhl. č. 15/1980 Sb.); zák. o prod. a výv.; § 18 vyhlášky; směrnice Rady č. 93/7/EHS, o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu.

ARCHEOLOGICKÉ VÝZKUMY A NÁLEZY

K části třetí

1. Zvláštní předpis systematicky upravující problematiku archeologie byl přijat dříve, než byla obecná ochrana památek zajištěna zvláštním zákonem – zákonem o kulturních památkách. V době německé okupace za Protektorátu Čechy a Morava bylo vydáno vládní nařízení č. 274/1941 Sb. ze dne 12. 6. 1941, o archeologických památkách, které poprvé upravovalo otázky spojené s prováděním archeologických výzkumů a režim archeologických nálezů, ať již výzkumy získaných, nebo náhodných, víceméně moderním způsobem. Archeologické památky byly v tomto předpisu definovány jako „výtvory lidských rukou nebo přírodniny užitě člověkem, které pocházejí z doby pravěké a ranně historické, jsou nebo budou získávány výkopy nebo nahodilými nálezy a jejich zachování je ve veřejném zájmu pro jejich vědeckou, uměleckou nebo vlastivědnou hodnotu“. Po věcné stránce byl tedy předmět ochrany z dnešního hlediska vymezen poněkud úzce vzhledem k uvedené horní časové hranici, avšak to odpovídalo převažujícímu záběru tehdejší archeologie.

2. Držitel archeologické památky byl povinen o ni řádně pečovat a podrobit se nařízením, které bylo vydáno příslušným úřadem na ochranu památky, nebo strpět opatření, která tento úřad za tím účelem provede. Archeologické památky nebylo dovoleno bez souhlasu příslušného úřadu měnit ani ničit, přičemž změnou nemovité archeologické památky se rozuměla také změna jejího okolí, pokud by rušivě zasahovala do jejího dochovaného vzhledu a stavu.

3. Vrcholným orgánem ve věcech ochrany, výzkumu a výkopů archeologických památek bylo ministerstvo školství a národní osvěty, jemuž byl podřízen Archeologický ústav, který byl oprávněn provádět výzkum archeologických památek a pečovat o jejich využití ve službách vědy a národní osvěty. Ochranu archeologických památek vykonávaly v obvodu své působnosti zemské úřady, které mohly v jednotlivých případech přenést výkon ochrany na okresní úřady. Významná byla okolnost, že Archeologickému ústavu bylo přiznáno zvláštní postavení, neboť zemské či okresní úřady byly povinny před svým rozhodnutím ve věcech ochrany archeologických památek přibrat přednostu Archeologického ústavu nebo jeho zástupce jako úředního znalce. K výkopům byl oprávněn výhradně Archeologický ústav. Muzea a jiné vědecké instituce, pokud disponovaly vědecky školenými odborníky, mohly provádět samostatné výkopy pouze se souhlasem Archeologického ústavu a za podmínek jím stanovených.

4. Na pozemcích, které byly ve veřejné správě nebo veřejném užívání, bylo možné provádět výkopy jen po dohodě s příslušným úřadem. Na pozemcích, které nebyly ve veřejné správě, rozhodoval o podmínkách provedení výkopů zemský úřad, pokud nedošlo k dohodě s jejich držiteli.

5. Movité archeologické památky získané výkopy připadaly do vlastnictví státu, ten však byl povinen nahradit vlastníku pozemku u archeologických památek z drahých kovů nebo jiných drahých surovin obecnou cenu hmoty. U nabývání vlastnictví k náhodným nálezům odkazovalo citované vládní nařízení na občanskoprávní předpisy. Zemský úřad byl zmocněn nalezenou archeologickou památkou vykoupit za náhradu obecné ceny drahé suroviny a za přiměřenou náhradu vzniklých výdajů a škod, odměna mohla být vyšší pouze v případech hodných zvláštního zřetele. Devzdání nalezené archeologické památky mohl zemský úřad nařítit již před zaplacením náhrady. Archeologické památky ve státním vlastnictví měly být zpravidla svěřovány veřejným sbírkám. Muzea a jiné vědecké instituce měly archeologické památky získané vlastními výkopy v trvalé úschově, pokud ministerstvo školství a národní osvěty v jednotlivých případech neučinilo jiné rozhodnutí.

6. Důrazné byly sankce za porušování tohoto vládního nařízení. Předpis zmocňoval k uložení poměrně vysoké pokuty, a to až do výše 300 000 korun, nebo dokonce trestu vězení do šesti měsíců, dále pak bylo přípustné i propadnutí movité věci, která byla předmětem trestného činu, její hodnoty nebo ceny za tuto věc skutečně získané. Vládní nařízení č. 274/1941 Sb. bylo zrušeno až zákonem o kulturních památkách v roce 1958.

7. Archeologické problematice je věnována třetí část citovaného zákona, nazvaná „zvláštní ustanovení o výzkumech a výkopech památek archeologických“. Některá ustanovení byla téměř beze změny převzata z nařízení vlády z roku 1941, avšak celkově je okruh zákonem upravovaných vztahů v této části užší, neboť se na památky archeologické povahy vztahovala i ostatní ustanovení citovaného zákona. K provádění archeologických výzkumů byl oprávněn Archeologický ústav Československé akademie věd a v dohodě s ním muzea, u nichž jsou trvale činní vědecky školení odborníci. Výjimky mohlo povolit ministerstvo školství a kultury po dohodě s Archeologickým ústavem Československé akademie věd. Podstatně se nezměnilo ustanovení o dohodě s vlastníkem (uživatel) nemovitosti, na níž má být prováděn výzkum. V případě že nedošlo k dohodě, byl výkonný orgán krajského národního výboru příslušný rozhodnout, zda vlastník (uživatel) nemovitosti je povinen strpět provedení výzkumu a výkopu, a určit též podmínky, za nichž se práce provedou.

8. Předchozí právní úpravě také rámcově odpovídá ustanovení o náhodných nálezech. Ty musely být hlášeny přímo nebo prostřednictvím výkonného orgánu místního národního výboru Archeologickému ústavu a krajskému muzeu. Hlášením byli povinni nálezce, vedoucí prací, při nichž byly památky nalezeny a vlastník nemovitosti nebo rozpočtová, hospodářská či jiná organizace, která nemovitost spravuje, a to nejpozději druhého dne poté, kdy se o nálezu dozvěděli. Hlášením jedné osoby byly ostatní od ohlašovací povinnosti osvobozeny. Někdejší čtyřdenní lhůta, během níž musely být nález a naleziště ponecháno beze změny až do ohledání zástupcem Archeologického ústavu nebo krajského muzea, se zkrátila na tři dny ode dne hlášení.

9. Změny doznala úprava majetkoprávních vztahů. Jak movité archeologické památky, jež budou získané výkopy, tak i náhodné nálezy se staly ze zákona národním majetkem. Zákon o kulturních památkách striktně stanovil, že se ukládají do muzeí. Odlišně byla též upravena výše nálezného. U předmětů z drahých kovů nebo jiných cenných surovin byla i nadále nálezci přiznána odměna až do výše hmoty, z níž byla nalezená památka zhotovena. V ostatních případech náleželo nálezci 10 % z blíže nespecifikované „muzejní

ceny“ věci. Toto náležité mohlo být přiměřeně sníženo, kdyby plně náležité bylo nepřiměřeným ziskem. Zásadním způsobem se nezměnilo ani ustanovení o škodě způsobené výzkumy s tím, že za škodu způsobenou výzkumy, výkopy nebo opatřením potřebným pro ochranu nálezů přísluší poškozenému náhrada z prostředků Archeologického ústavu nebo z prostředků té organizace, která provádí výzkum. V případě, kdy nedošlo k dohodě o náhradě, byl příslušný rozhodnout výkonný orgán okresního národního výboru. Zákon o kulturních památkách neobsahoval zvláštní ustanovení o sankcích, které mohly být ukládány podle zvláštních předpisů.

10. Jakkoli se určitým způsobem v citovaném zákoně projevilý důsledky zcela odlišně uspořádaných majetkoprávních vztahů, vyplývajících z nové politicko-ekonomické situace, je třeba konstatovat, že z hlediska problematiky právní úpravy archeologických výzkumů a nálezů neměly zásadní charakter.

11. Naproti tomu značný význam měla skutečnost, že podle definice památky v tomto zákoně, která se vztahovala i na památky archeologické, odpadlo výše uvedené chronologické vymezení dobou raně historickou podle předchozího předpisu, a zejména že archeologické nálezy mohly být bez dalšího považovány za kulturní památky podle § 2 zák. o kult. pam. a vztahovala se na ně též obecná ustanovení o jejich ochraně.

12. Podzákoné předpisy ministerstva školství a kultury stanovily, kdy měl Státní ústav památkové péče a ochrany přírody podávat předepsané posudky spolu s Archeologickým ústavem ČSAV, a to pokud šlo podle § 4 odst. 2 vyhl. č. 117/1959 Ú. I. o archeologickou národní kulturní památku nebo podle § 10 vyhl. č. 181/1959 Ú. I. o archeologickou památkovou rezervaci či alespoň některou památku v ní nebo podle § 3 vyhl. č. 118/1959 Ú. I., před rozhodnutím o zřízení ochranného pásma, o výjimce z podmínek ochrany, změně hranic nebo podmínek ochranného pásma, jakož i před jeho zrušením, o archeologickou památku.

Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy

13. Ochrana archeologického dědictví je v současnosti zajištěna předpisem vyšší právní síly než zákonem. Česká republika je signatářem Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy, sjednané ve Vallettě dne 16. 1. 1992. Úmluva byla přijata ve Vallettě dne 16. 1. 1992 a vstoupila v platnost na základě svého čl. 14 odst. 3 dne 25. 5. 1995. Pro Českou republiku vstoupila v platnost podle odst. 5 téhož článku dne 23. 9. 2000 a byla publikována pod č. 99/2000 Sb. m. s. Cílem Úmluvy archeo (revidované) je ochraňovat archeologické dědictví jako zdroj evropské kolektivní paměti a jako nástroj historického a vědeckého studia.

14. Podle čl. 1 Úmluvy archeo se za součásti archeologického dědictví považují veškeré pozůstatky a objekty i jakékoli jiné stopy po lidstvu z minulých období, jejichž uchování a studium umožňuje vysledovat vývoj historie lidstva a jeho vztah k přirozenému prostředí, o nichž jsou hlavními zdroji informací vykopávky nebo objevy a další metody výzkumu lidstva a které jsou situované na jakémkoli místě v jurisdikci smluvních stran. Definice archeologického dědictví podle čl. 1 odst. 3 Úmluvy archeo zahrnuje stavby, konstrukce, skupiny budov, zastavěná území, movité objekty, památky dalšího druhu a také jejich související prostředí nacházející se jak na souši, tak pod vodou. Pojmosloví oficiálního českého překladu Úmluvy archeo není zcela kompatibilní se

vžitým pojmoslovím příslušných vnitrostátních předpisů, nicméně je třeba je považovat za závazné. Pojem „zastavěné území“ je v § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák. definován jako „území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. 9. 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen „intravilán“)“.

15. Článek 2 (i) Úmluvy archeo stanoví, že si smluvní strany zavedou takový právní režim na ochranu archeologického dědictví, který umožní správu inventáře archeologického dědictví a klasifikaci chráněných památek a oblastí. Klasifikace chráněných památek a oblastí je v platné právní úpravě naplněna v § 3, 4, 5 a 7, režimem prohlášení kulturních památek, národních kulturních památek, prohlášení památkových rezervací a zón a jejich evidencí v Ústředním seznamu kulturních památek ČR, byť v této souvislosti není plnohodnotným způsobem zajištěna ochrana archeologického dědictví v těchto místech, avšak jakákoli „správa inventáře archeologického dědictví“ zatím zajištěna není, neboť jak bylo výše uvedeno, povinnost vedení seznamu území s archeologickými nálezy žádný právní předpis nestanoví. Přes opakovanou novelizaci zákona nebyl od přistoupení České republiky k Úmluvě archeo učiněn žádný krok v tomto smyslu. Naopak zmocnění k vydání plánu území s archeologickými nálezy podle § 23b zjevně nesměřuje k naplnění tohoto požadavku Úmluvy archeo, ale naopak nasvědčuje zcela opačně snaze touto cestou omezit rozsah území, pro která bude platit režim Úmluvy archeo, aniž však byla tato území při přistoupení České republiky ve smyslu čl. 16 Úmluvy archeo vymezena.

16. Problematickým způsobem je dále naplňován čl. 2 (ii) Úmluvy archeo, týkající se ochrany oblastí, které se mají stát archeologickými rezervacemi. Zmocnění k prohlášení památkových, a explicitně též archeologických rezervací je obsaženo v § 5, ovšem za jeho účinnosti nebyla prohlášena ani jediná. Pouhých osm archeologických rezervací bylo prohlášeno ještě za účinnosti zákona o kulturních památkách a jejich režim nestanoví podmínky, které by zakazovaly či alespoň regulovaly zásahy do terénu za účelem ochrany a údržby archeologického dědictví, nejlépe na původním místě (srov. komentář k § 5). Požadavek Úmluvy archeo na vytvoření archeologických rezervací, a to i tam, kde nejsou viditelné pozůstatky na povrchu nebo pod vodou, za účelem uchování hmotných důkazů ke studiu příštími generacemi nelze proto požadovat za splněný.

17. Pouze formálně je naplněn čl. 3 (i) Úmluvy archeo, který požaduje „zabránění nezákonným vykopávkám nebo odstraňování součástí archeologického dědictví“, neboť výše zmíněné možnosti postihu podle platné právní úpravy jsou v praxi zjevně nedostatečné (srov. komentář k § 35 a 39). Dále v současné době není žádným právním předpisem, dokonce ani metodickým pokynem splněn čl. 3 (ii) Úmluvy archeo, požadující používání nedestruktivních průzkumných metod, kdykoli to bude možné, přestože potřeba ochrany archeologických pramenů jako konfigurace kulturních a přírodních prvků, která je určitým způsobem vyloučena z živého kontextu (označovaná také jako „nálezová situace“), je v odborných kruzích obecně pocítována, zatímco jednotlivé archeologické nálezy jsou jen dílčími prvky, které tuto konfiguraci tvoří.

18. Z hlediska snah o zachování kulturního dědictví obvykle nebývá reflektována poněkud paradoxní skutečnost, že i v důsledku odborně provedeného archeologického výzkumu nálezová situace zcela či z větší části zanikne a zachovány zůstanou jen

jednotlivé nálezy a dokumentace výzkumu, přirozeně ovšem poplatná dosažené úrovni vědeckého poznání. Proto je příkládán takový význam právě záchranným archeologickým výzkumům, jejichž cílem je shromáždit maximum informací o lokalitách, kterým hrozí neodvratná likvidace v důsledku stavební či obdobné činnosti. Na pozemcích, které vykazují větší koncentraci dochovaných hmotných historických pramenů, je ve veřejném zájmu eliminace či alespoň minimalizace takovýchto destruktivních zásahů a je zřejmé, že takovýto trend se v celosvětovém měřítku stále více prosazuje. Žádným vnitrostátním předpisem nebyl naplněn ani další požadavek čl. 3 (ii) Úmluvy archeo, a to že „součásti archeologického dědictví nebudou během vykopávek a po nich odkryty nebo ponechány nechráněny, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování, konzervaci a správě“.

19. Určitý problém představuje také skutečnost, že rozsah archeologického výzkumu je mnohdy limitován pouze technickými, časovými či finančními možnostmi a jinak v podstatě závisí především na úvaze jeho vedoucího. Závazná metodika v oblasti archeologie u nás neexistuje, pokyny pro zpracování nálezových zpráv mají charakter pouze interních předpisů obou Archeologických ústavů Akademie věd ČR. Nikterak není standardizována dokumentace výzkumu. Povinnost zpracovat nálezovou zprávu a její náležitosti není nikterak obecně upravena. V praxi také v řadě případů nálezová zpráva nebyla vyhotovena vůbec, nebo jen ve zcela nevyhovující podobě.

20. Je dostatečně dobře známo, že v oblasti archeologických výzkumů se žádná kontrola metod, jakými je v konkrétním případě postupováno, prakticky nevykonává a za současných podmínek si lze její výkon jen velmi obtížně představit. Přijetí určitého etického kodexu, z něhož by bylo možné dovozovat, kdy bylo v konkrétním případě postupováno *lege artis* a kdy nikoli, by jistě bylo možné, avšak pokud by tato pravidla nebyla sankcionována, nelze v nich spatřovat všelék na eventuální excesy. Uplatňování nějakého kontrolního mechanismu, který by mohl napomoci k objektivizaci předkládaných výsledků, např. cestou obligatorního komisionálního hodnocení v různých fázích výzkumu, je velmi obtížné a současná praxe k němu nesměruje, přestože by takové řešení patrně nejlépe vyhovovalo požadavku čl. 3 Úmluvy archeo. Následná kontrola úrovně provedení archeologického výzkumu je ovšem důsledně realizovatelná vlastně jen formou revizního výzkumu, což v praxi není reálné. Nejnověji Úmluva archeo požaduje preferování nedestruktivních metod, neboť je známou skutečností, že archeologickým výzkumem se nálezová situace obvykle nenávratně zničí či alespoň poškodí. Okolnosti provedení archeologického výzkumu tedy bez nadsázky závisejí, nebereme-li úvahu rozličné vnější faktory, především na odpovědnosti a erudici jeho vedoucího.

21. Nikterak nebylo reagováno na doporučení v čl. 3 (iii), který požaduje, aby bylo „používání detektorů kovů a jakýchkoli jiných detekčních zařízení nebo postupů archeologického výzkumu předmětem specifického předchozího oprávnění“. Užívání detektorů kovů k vyhledávání archeologických nálezů za účelem nelegálního obchodu s nimi představuje v praxi mimořádně závažný problém, ovšem neděje se tak při archeologickém výzkumu, jak předpokládá citovaný článek Úmluvy archeo, ale při aktivitách nepovolaných osob. Platná vnitrostátní právní úprava nejen že nevyžaduje zvláštní povolení k užití těchto metod při provádění archeologických výzkumů, ale

nikterak není upravena ani problematika držení a používání těchto zařízení subjektů, které nejsou oprávněny k provádění archeologických výzkumů, zatímco v řadě evropských zemí byla v minulých letech zavedena v tomto směru určitá, někdy relativně přísná omezení.

22. Nikterak nebyl naplněn ani čl. 4 (ii) Úmluvy archeo, zavazující členské státy zavést takový právní režim na ochranu archeologického dědictví, který umožní ochranu a údržbu archeologického dědictví, nejlépe na původním místě. Území, jehož charakter a prostředí určuje soubor archeologických nálezů, může být podle § 5 odst. 1 prohlášeno za památkovou rezervaci. Ještě za účinnosti zákona o kulturních památkách byly výnosem ministra kultury ČR č. j. 16 417/87 VI/1 ze dne 21. 12. 1987 prohlášeny za památkové rezervace archeologické lokality Libodřický mohylník, Slavníkovská Libice, Třisov, Tašovice, Bílina, České Lhotice, Staré Zámky u Ušně a Břeclav-Pohansko.

23. Podle § 5 odst. 3 písm. a) tohoto výnosu nebylo ve vymezeném území dovoleno jakkoli měnit dochovanou konfiguraci terénu a jeho kulturu, provádět stavební činnost jakéhokoli druhu, zejména stavby rekreačních chat a technických zařízení, zřizovat nové cesty, stavět ploty, měnit přírodní a krajinný ráz rezervace a jakkoli jej poškozovat, těžít a vybírat hlínu, písek, zeminu, šterk, kopat jámy, zákopy, sondy, lámat kámen, dolovat, dobývat pařezy, sázet stromy, orat, ukládat odpady nebo jiný materiál a znečišťovat tak rezervaci a podle písm. b) bylo nutno veškerou činnost prováděnou na území rezervací, která není uvedena pod písm. a), projednat s příslušným národním výborem. Zatímco tedy prohlášení takovýchto archeologických lokalit za památkové rezervace s vhodně formulovanými podmínkami ochrany může účinným způsobem přispět k jejich zachování, v případě jejich prohlášení za kulturní památky, či dokonce za národní kulturní památky ve smyslu § 4 se nestanoví konkrétní režim těchto území a míra jejich ochrany se posuzuje vždy individuálně podle správního uvážení příslušného orgánu památkové péče (srov. komentář k § 3–6). Od přijetí současné právní úpravy však žádná archeologická rezervace prohlášena nebyla a nestalo se tak ani po přistoupení České republiky k Úmluvě archeo.

24. Platná vnitrostátní právní úprava v České republice dále postrádá ustanovení o integrované konzervaci archeologického dědictví podle čl. 5 Úmluvy archeo, neboť území s archeologickými nálezy, která nejsou kulturní památkou, památkovou rezervací, památkovou zónou či neleží v ochranných pásmech vymezených podle § 17, nezakládají podle § 11 odst. 3 příslušnost orgánů státní památkové péče jako dotčených orgánů státní správy v řízeních vedených jinými orgány státní správy podle zvláštních předpisů. Tato příslušnost je řešena výhradně v souvislosti s neočekávanými nálezy podle § 176 stav. zák. (srov. komentář k cit. ustanovení)

25. Diskutabilní je problematika naplňování čl. 8 (ii) Úmluvy archeo, který požaduje po ukončení archeologických výzkumů vypracování souhrnných vědeckých zpráv určených k publikaci, a to ještě předtím, než bude provedena potřebná komplexní publikace specializovaných studií. Tento požadavek není zakotven ve vnitrostátní právní úpravě a v praxi zůstává spíše v rovině proklamativního etického apelu v okruhu odborné veřejnosti, aniž by byl doposud jakýmkoli způsobem systematicky institucionálně zajišťován. V některých případech je publikování výsledků archeologických výzkumů podchyce- no v rámci různých grantových projektů, jinak zpravidla zůstává na úvaze vedoucího

výzkumu. Platná vnitrostátní právní úprava rovněž neobsahuje žádná zvláštní ustanovení, která by zajišťovala vzájemnou obligatorní komunikaci mezi veřejnými úřady a vědeckými institucemi o jakýchkoli odhalených nezákonných vykopávkách, jak ukládá čl. 10 (i) Úmluvy archeo. Samotná působnost památkové inspekce ministerstva kultury, zakotvená v § 27, a ustanovení o její spolupráci s jinými státními orgány sotva uvedený požadavek naplňují. Zatímco § 138 dosav. stav. zák. alespoň v obecné rovině předpokládal spolupráci orgánů státní správy a součinnost vědeckých institucí či jiných organizací, současný stavební zákon tuto problematiku nezmiňuje.

26. Mimořádně závažný a prakticky systematicky neřešený problém představuje v praxi ničení archeologického dědictví. Jde jednak o výkopy zejména v souvislosti s připravovanou stavební činností, prováděné bez ohlášení Archeologickému ústavu AV ČR, a tudíž bez archeologického výzkumu, přičemž jsou archeologické situace obvykle nenávratně zničeny. V lepším případě se dodatečně podaří dokumentovat profily na stěnách těchto výkopů. Podobné následky mívají však také aktivity nepovolaných osob, pokoušejících se bez náležité znalosti problematiky, jakož i bez potřebného povolení prohlubovat poznání o minulosti toho kterého místa a provádět za tím účelem vlastní výkopy. Přestože zásahy do terénu v důsledku těchto neodborných výzkumů nebývají velkého rozsahu, mohou přivodit závažné škody, neboť jsou obvykle realizovány na exponovaných lokalitách – hradištích, zříceninách hradů apod. Obzvláště zavrženíhodnou motivací pak mají výdělečně zaměřené sběry či výkopy, jejichž cílem je shromažďovat atraktivní nálezy za účelem ilegálního prodeje. Takovéto jednání může zakládat naplnění znaků trestného činu poškozování cizí věci podle § 228 tr. zák. v případě movitých archeologických nálezů a zneužívání vlastnictví podle § 229 cit. zák. při ničení nemovitých archeologických nálezů, resp. archeologických nálezových situací pod terénem.

27. Této problematice se dále dotýkají z dalších právních předpisů zák. č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Naposled citovaný zákon sice uvádí v čl. 1 části C přílohy č. 04 mezi nejzávažnějšími environmentálními charakteristikami dotčeného území též území historického, kulturního nebo archeologického významu, ale vazba těchto předpisů na platnou právní úpravu ochrany archeologického dědictví je zcela nedostatečná, a zůstává tak ve víceméně proklamativní rovině.

Literatura:

- MATOUŠEK, V., SÝKOROVÁ, L. Společnost a kultura ve světle archeologie. Příspěvek k diskuzi o předmětu, prostředcích a metodě archeologického výzkumu. *Archeologické rozhledy*, L/1998, s. 746–771.
- VARHANÍK, J. K právní úpravě archeologických výzkumů a nálezů. *Správní právo*, 1999, č. 6, s. 337–356.
- VARHANÍK, J. K současným možnostem ochrany archeologických nálezů. *Archaeologia historica*, 2001, č. 26, s. 5–12.
- VARHANÍK, J. K uvádění Maltské úmluvy do praxe in: Současnost archeologické památkové péče v ČR. *Archeologické rozhledy*, LIII/2001, s. 588–591.
- MICHALÍK, T. Právní aspekty ochrany archeologického kulturního dědictví v Evropě. *Archeologické rozhledy*, LXI/2009, s. 524–546.

(1) Archeologické výzkumy je oprávněn provádět Archeologický ústav Akademie věd České republiky (dále jen „Archeologický ústav“), který se také vyjadřuje k ochraně archeologického dědictví^{17a)} v řízeních podle zvláštních právních předpisů.^{17b)}

(2) Ministerstvo kultury může na žádost v odůvodněných případech po dohodě s Akademií věd České republiky povolit provádění archeologických výzkumů vysokým školám, pokud je provádějí při plnění svých vědeckých nebo pedagogických úkolů, muzeím nebo jiným organizacím, popřípadě fyzické osobě, které mají pro odborné provádění archeologických výzkumů potřebné předpoklady (dále jen „oprávněná organizace“). Oprávněná organizace uzavírá s Akademií věd České republiky dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů.

(3) Potřebnými předpoklady podle odstavce 2 se rozumí odborná kvalifikace fyzické osoby žádající o udělení povolení, nebo odborná kvalifikace fyzické osoby, která je v pracovním nebo jiném obdobném poměru k osobě žádající o udělení povolení, jejichž prostřednictvím bude zajištěna odbornost provádění archeologických výzkumů, a vybavení laboratorním zařízením a prostory nezbytně nutnými pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a dočasné uložení movitých archeologických nálezů. Odborná kvalifikace se prokazuje splněním dosažené kvalifikace, jíž je vysokoškolské vzdělání získané studiem v akreditovaném magisterském studijním programu^{11a)} v oblasti společenských věd se zaměřením na archeologii, a 2 roky odborné praxe.

(4) Oprávněná organizace je povinna oznámit Archeologickému ústavu zahájení archeologických výzkumů a podat mu o jejich výsledcích zprávu. Jde-li o archeologické výzkumy na území prohlášeném za kulturní památku, národní kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu. Archeologický ústav a oprávněné organizace oznámí zahájení archeologických výzkumů odborné organizaci státní památkové péče, které podají též zprávu o jejich výsledcích.

(5) Ministerstvo kultury po dohodě s Akademií věd České republiky může odejmout povolení k provádění archeologických výzkumů oprávněné organizaci, která porušila podmínky, za kterých jí bylo povolení uděleno.

(6) Uchazeči Ministerstvo kultury udělí za podmínek podle odstavce 2 povolení k provádění archeologických výzkumů, pokud mu je uznána odborná kvalifikace.

(7) V případě řízení o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů uchazeči se vede společně řízení o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů a o uznání odborné kvalifikace.^{11f)}

^{11a)} § 44 až 46 a § 60 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění zákona č. 210/2000 Sb. a zákona č. 147/2001 Sb.

^{11d)} Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

^{11f)} § 25 zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{17a)} Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidovaná) vyhlášená pod č. 99/2000 Sb. m. s.

^{17b)} Například zákon č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K odst. 1

1. Podle tohoto ustanovení je archeologické výzkumy oprávněn ze zákona provádět Archeologický ústav Akademie věd České republiky. Přestože zákon předpokládá existenci jediného takového archeologického ústavu, jde již od roku 1970 o dvě instituce – Archeologický ústav Akademie věd ČR v Praze a Archeologický ústav Akademie věd ČR v Brně (Akademie věd ČR nahradila někdejší Československou akademii věd, zrušenou zákonem č. 599/1992 Sb.). Přestože fakticky mají oba archeologické ústavy svoji působnost místně rozdělenou, ve smyslu tohoto zákona není tato problematika upravena. Archeologický ústav podle části třetí zákona o státní památkové péči nelze zaměňovat s ústavy archeologické památkové péče, které byly zřízeny v 90. letech ministerstvem kultury a které jsou nyní v důsledku reformy veřejné správy zřizovány některými kraji a jsou oprávněnými organizacemi podle odst. 2. Podle § 31 zák. č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů, jsou archeologické ústavy Akademie věd ČR od 1. 1. 2007 veřejnými výzkumnými institucemi.

2. Archeologické ústavy Akademie věd ČR jsou tímto ustanovením zmocněny se vyjadřovat k ochraně archeologického dědictví v řízeních podle zvláštních právních předpisů.

K odst. 2

3. Toto ustanovení upravuje okruh osob, kterým může ministerstvo kultury v odůvodněných případech po dohodě s Akademií věd ČR povolit provádění archeologických výzkumů. Jde o vysoké školy, pokud je provádějí při plnění svých vědeckých nebo pedagogických úkolů, muzea nebo jiné organizace, popřípadě fyzické osoby, které mají pro odborné provádění archeologických výzkumů potřebné předpoklady. Zákon pro tyto subjekty zavádí legislativní zkratku „oprávněné organizace“, která je ovšem staršího data, než byla zákonem o uznávání odborné kvalifikace ve znění zák. č. 189/2008 Sb. stanovena možnost vydat povolení též fyzickým osobám, a to nejen tuzemským (srov. komentář k odst. 6).

4. Řízení je návrhové, zahajuje se zásadně na žádost. Forma dohody, kterou ministerstvo kultury uzavírá s Akademií věd, není zákonem blíže upravena. Lze mít za to, že nejde o dvoustranný právní akt, ale o odborné stanovisko, jímž Akademie věd ČR hájí veřejný zájem na zajištění odpovídající úrovně vědeckého poznání v oblasti archeologických výzkumů, což je v souladu s čl. 3 (i) písm. b) Úmluvy archeo, která požaduje, aby bylo zajištěno, že archeologické výzkumy budou prováděny vědeckým způsobem. Ministerstvo kultury je obsahem tohoto výstupu Akademie věd vázáno a v případě jeho negativního obsahu není oprávněno povolení vydat.

5. V řízení ministerstvo kultury zkoumá, zda jsou splněny zákonem stanovené předpoklady žadatele, tj. jednak předpoklady kvalifikační, jednak materiální (srov. komentář k odst. 3). Z povahy povolení plyne, že ministerstvo kultury stanoví podmínky vážící se k naplňování těchto předpokladů do budoucna a logicky též zaváže žadatele podmínkou k dodržování dohody, kterou uzavře s Akademií věd. Od 1. 7. 2008 se v důsledku čl. XXIII zák. č. 189/2008 Sb. na toto řízení vztahuje režim správního řádu. Subjekt, který obdrží povolení ministerstva kultury, uzavírá dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů s Akademií věd ČR. Jakkoli je dohoda dvoustranným právním aktem, je v tomto případě zřejmé, že její obsah bude do značné míry určován Akademií

věd ČR. V této dohodě lze zakotvit povinnost používat nedestruktivní průzkumné metody, kdykoli to bude možné, dále že součásti archeologického dědictví nebudou během vykopávek a po nich odkryty nebo ponechány nechráněné, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování, konzervaci a správě, jak stanoví čl. 3 (i) písm. b) Úmluvy archeo apod. Institut dohody umožňuje Akademii věd uplatnit u oprávněných organizací ještě další odborné a organizační požadavky vyplývající z Úmluvy archeo, např. problematiku náležitostí zpráv z archeologických výzkumů ve smyslu čl. 7 Úmluvy archeo, které vnitrostátní právní úpravou upraveny nejsou.

6. Důvodová zpráva k zákonu o státní památkové péči předpokládala, že v těchto dohodách bude upravena spolupráce na různých úrovních státní památkové péče, související s archeologickými výzkumy buď záchrannými, systematickými, nebo výzkumy zařazenými do základního programu vědeckého výzkumu. Takovéto rozlišení výzkumů však zákon neupravuje, a jejich definici tudíž neobsahuje. Obsah těchto dohod by měl záviset též na specifických poměrech oprávněných organizací podle jejich místních, personálních, materiálních a technických podmínek. Podle specifických podmínek v těchto dohodách lze stanovit i rozsah archeologických výzkumů a dokumentace archeologických nálezů určité sběrné oblasti.

7. Důvodová zpráva dále předpokládala, že v dohodách bude obsažena úprava spolupráce při zápisu kulturních památek archeologické povahy do Ústředního seznamu (srov. komentář k § 7) a prostorové identifikace archeologických památek. Obsah spolupráce těchto organizací při zápisu je ovšem sotva reálný, neboť potřebné náležitosti včetně údajů týkajících se prostorové identifikace v terénu musí být zjištěny nejpozději v řízení o prohlášení věci za kulturní památku podle § 3 a v rozhodnutí o prohlášení, resp. již v návrhu podaném Akademií věd ČR by alespoň ty z nich, které jsou pro přesné vymezení prohlašovaných věcí rozhodující, měly být uvedeny (srov. komentář k § 3). Tato partie důvodové zprávy dokládá určitou neujasněnost při postupu institucionalizace kulturních památek pod vlivem předchozí praxe (srov. komentář k § 42 odst. 1).

8. Z účelu této dohody vyplývá, že nejde o výhradně soukromoprávní vztah, ale že má výrazné rysy veřejnoprávní smlouvy, odpovídající § 159 a násl. spr. ř., neboť jde o smluvní vztah, jehož předmět musí být v souladu s veřejným zájmem na zajišťování ochrany archeologického dědictví.

9. Z hlediska naplňování zákona je bezpochyby nejzávažnější problematika záchraných archeologických výzkumů, jednak vzhledem k jejich naprosto převažující četnosti, jednak s ohledem na okolnost, že jejich potřeba je zásadně vyvolávána činnostmi, jejichž výskyt a rozsah nelze ve vzdálenějším výhledu ze strany oprávněných organizací plánovat. Provádění archeologického výzkumu oprávněnou organizací bez dohody s Akademií věd ČR je pod sankcí podle § 35 odst. 2 písm. g).

K odst. 3

10. Předpoklady pro provádění archeologických výzkumů obsažené v tomto ustanovení jsou různého charakteru. V personální oblasti byly podrobněji stanoveny až v souvislosti s právní úpravou uznávání odborné kvalifikace podle zákona o uznávání odborné kvalifikace.

11. Jde jednak o odbornou kvalifikaci fyzické osoby žádající o udělení povolení, jednak o odbornou kvalifikaci fyzické osoby, která je v pracovním nebo jiném obdobném poměru k osobě žádající o udělení povolení, tj. vysoké škole, muzeu či jiné organizaci, jejichž prostřednictvím bude zajištěna odbornost provádění archeologických výzkumů. Odborná kvalifikace se prokazuje splněním „dosažené kvalifikace“, která je definována jako „vysokoškolské vzdělání získané studiem v akreditovaném magisterském studijním programu v oblasti společenských věd se zaměřením na archeologii, a 2 roky odborné praxe“.

12. Dále toto ustanovení požaduje určité materiální předpoklady, které však jsou formulovány jen velmi obecně, a to vybavení laboratorním zařízením a prostory nezbytné nutnými pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a dočasné uložení movitých archeologických nálezů před jejich předáním příslušnému muzeu (srov. komentář k § 23a odst. 3). Je paradoxní, že pouze v této souvislosti je formulován požadavek, aby případný žadatel o udělení povolení podle odst. 2 prokazoval, že disponuje prostory pro dokumentaci archeologických nálezů, ačkoli na jiném místě zákon zásadní otázku náležitosti dokumentace archeologického výzkumu vůbec neupravuje, ani nezmočňuje k úpravě této problematiky v rámci podzákoného předpisu.

K odst. 4

13. Toto ustanovení upravuje oznamovací povinnost oprávněných organizací vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR o zahájení archeologických výzkumů a dále stanoví povinnost podat mu o jejich výsledcích zprávu. Náležitosti zprávy zákon neupravuje, určitý prostor pro zajištění těchto náležitostí, jakož i lhůt pro podávání těchto zpráv na smluvním základě poskytuje dohoda mezi Akademií věd ČR a oprávněnou organizací podle odst. 2. Podobně však zákon ani prováděcí předpis blíže neupravují příslušnost obou Archeologických ústavů Akademie věd ČR v této věci, resp. hranici zájmového území, na němž plní svá poslání (srov. komentář k odst. 1). Mezi odbornou veřejností je celkem logicky jako tato hranice vnímána historická zemská hranice, jíž ovšem současné územní členění státu neodpovídá.

14. Zákon nikterak neupravuje problematiku vedení soupisu archeologického dědictví, jak požaduje čl. 2 Úmluvy archeo. Právě tak neobsahuje žádná ustanovení o přípravě nebo aktualizaci přehledů, soupisů a map archeologických lokalit a zákonem nejsou explicitně upravena opatření, která by zajistila po ukončení archeologických výzkumů vypracování souhrnných vědeckých zpráv určených k publikaci, a to ještě předtím, než bude provedena potřebná komplexní publikace specializovaných studií, jak požaduje čl. 7 Úmluvy archeo. V této souvislosti je ovšem třeba zmínit existenci odborných databází, jimiž disponují Archeologické ústavy Akademie věd, a dále pak Státní archeologický seznam.

15. Jde-li o archeologické výzkumy na území prohlášeném za kulturní památku, národní kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu (srov. komentář k § 3, 4, 5 a 6), Archeologický ústav Akademie věd ČR a oprávněná organizace oznámí zahájení archeologických výzkumů odborné organizaci státní památkové péče, tedy Národnímu památkovému ústavu, kterému také podají zprávu o jejich výsledcích. Vzhledem k uvedenému taxativnímu výčtu podle odst. 4 věty druhé se oznamovací povinnost na archeologické výzkumy prováděné v ochranném pásmu vymezeném podle § 17 nevztahuje.

16. V případě osob oprávněných k výzkumům podle § 21a ovšem stanovení náležitosti zpráv a způsobu jejich podávání nelze upravit na základě obligatorní dohody s Akademií věd ČR, neboť zákon povinnost uzavření dohody výkopců s odbornou organizací státní památkové péče nestanoví. Nesplnění oznamovací povinnosti podle tohoto ustanovení je pod sankcí podle § 35 odst. 2 písm. f).

K odst. 5

17. Na základě tohoto ustanovení může ministerstvo kultury po dohodě s Akademií věd ČR odejmout povolení k provádění archeologických výzkumů oprávněné organizaci, která porušila podmínky, za jakých jí bylo povolení uděleno. Ministerstvo kultury sice může v rámci rozhodnutí podle odst. 2 určité podmínky stanovit, zákon však předpokládá, že rozsah a podmínky provádění archeologických výzkumů vyplývají až z dohody mezi Akademií věd ČR a oprávněnou organizací, jak stanoví odst. 2 věta druhá. Proto lze mít za to, že porušení uvedených podmínek, za nichž bylo povolení uděleno, může spočívat především ve ztrátě předpokladů k provádění archeologických výzkumů. Na toto řízení se vztahuje režim správního řádu, do rozhodnutí ministerstva kultury je možné podat rozklad podle § 152 cit. zák.

K odst. 6

18. Provádění archeologického výzkumu je regulovanou činností ve smyslu § 3 zák. o uzn. odb. kval., ve znění zák. č. 189/2008 Sb., který upravuje postup správních úřadů při uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti vyžadované pro výkon regulované činnosti na území České republiky, pokud byla odborná kvalifikace získána nebo tato činnost byla vykonávána v jiném členském státě podle § 1 odst. 2 cit. zák. Uchazeči ministerstvo kultury udělí povolení podle odst. 2 ve smyslu citovaného zákona, pokud je mu uznána odborná kvalifikace. V tomto případě pak uchazeč obdrží povolení podle odst. 2, ocitá se v postavení oprávněné organizace podle odst. 2, avšak nedopadá na něho povinnost uzavřít s Akademií věd České republiky dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů (srov. komentář k odst. 2). Je ovšem otázka, zda bylo účelné touto cestou umožnit provádění archeologických výzkumů fyzickým osobám, vzhledem ke skutečnosti, že zpracování nálezů zpravidla vyžaduje interdisciplinární přístup, který může jedinec sotva garantovat. V opačném případě pak přichází v úvahu postup podle § 21b.

K odst. 7

19. Podle tohoto ustanovení se v případě řízení o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů uchazeči podle odst. 2 a 6 vede spojené řízení o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů a o uznání odborné kvalifikace uchazeče. Příslušným orgánem k vedení tohoto spojeného řízení je ministerstvo kultury jako ústřední orgán státní správy podle § 29 odst. 1 zák. o uzn. odb. kval. Podle § 24 a 25 cit. zák. je uznávací orgán povinen ve společném řízení rozhodnout bezodkladně, nejpozději však ve lhůtě 60 dnů, k níž se připočítává doba až 30 dnů, jde-li o zvlášť složitý případ.

Z důvodové zprávy:

„Ustanovení o provádění archeologických výzkumů vychází z dřívější zákonné úpravy. Kromě Archeologického ústavu Československé akademie věd mohou provádět archeologické výzkumy, jestliže jim ministerstvo kultury s Československou akademií věd k tomu udělí povolení, také muzea a vysoké školy, pokud je provádějí při plnění svých vědeckých nebo pedagogických úkolů, jakož i jiné organizace, které k tomu mají potřebné předpoklady odborné, materiální a personální. Rozsah a podmínky provádění archeologických výzkumů v určité oblasti se určují v dohodách uzavíraných s Československou akademií věd.

V těchto dohodách se upravuje spolupráce na různých úsecích státní památkové péče, nebo související s archeologickými výzkumy buď záchrannými, systematickými, nebo výzkumy zařazenými do základního programu vědeckého výzkumu. Obsah těchto dohod závisí též na specifických podmínkách oprávněných organizací podle jejich místních, personálních, materiálních a technických podmínek. Jejich součástí je též úprava spolupráce při zápisu kulturních památek (archeologických) do ústředního seznamu a prostorové identifikace archeologických památek. Podle specifických podmínek se v těchto dohodách stanoví i rozsah archeologických výzkumů a dokumentace archeologických nálezů určité sběrné oblasti.“

Související ustanovení:

§ 21a – (posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů); § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy; § 24 – náhrada za majetkovou újmu; § 35 – (skutkové podstaty správních deliktů), odst. 2 písm. f) a g); § 39 – (skutkové podstaty přestupků), odst. 1 písm. f); § 44 – (vztah k zákonu č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Související předpisy:

Úmluva archeo; zák. o uzn. odb. kval.; zák. č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích.

Uznávání odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů

§ 21a

(Posuzování kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů)

(1) Při uznávání odborné kvalifikace uchazeče postupuje Ministerstvo kultury podle zvláštního právního předpisu.^{11e)}

(2) Na osobu, která ministerstvu kultury oznámila svůj záměr provést archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb a přiložila doklady podle zákona o uznávání odborné kvalifikace a zároveň doložila náležitosti oznámení podle odstavce 3 (dále jen „osoba oprávněná k výzkumům“)^{11h)}, se nevztahuje ustanovení § 21 odst. 2.

(3) Oznámení podle odstavce 2 obsahuje vedle náležitostí podle zákona o uznávání odborné kvalifikace^{11h)}

a) adresu pro doručování písemností,

b) předpokládanou dobu provádění archeologických výzkumů na území České republiky,

- c) místo, kde se mají archeologické výzkumy provést,
- d) důvody pro provedení archeologických výzkumů,
- e) popis odborných postupů, které mají být při archeologických výzkumech použity,
- f) smlouvu uzavřenou s muzeem o uložení movitých archeologických nálezů učiněných při provádění archeologických výzkumů.

(4) Ministerstvo kultury vede evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům, do níž se zapisuje

- a) jméno a příjmení uchazeče, kterému bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů,
- b) jméno a příjmení osoby oprávněné k výzkumům,
- c) adresa pro doručování písemností,
- d) doba platnosti oprávnění k provádění archeologických výzkumů na území České republiky,
- e) předpokládaná doba provádění archeologických výzkumů na území České republiky osobou oprávněnou k výzkumům,
- f) zákaz provádění archeologických výzkumů podle § 35 odst. 4 nebo § 39 odst. 4.

Ochrana osobních údajů, které se zapisují do evidence, se řídí zvláštním právním předpisem.^{11e)}

^{11e)} Zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.

^{11h)} § 36a a 36c zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K § 21a

1. Dosavadní úprava se stala značně nepřehlednou v důsledku novelizace zákona o uznávání odborné kvalifikace.

K odst. 1

2. Toto ustanovení odkazuje na zvláštní předpis, kterým je zákona o uznávání odborné kvalifikace ve znění zák. č. 189/2008 Sb., podle něhož je při uznávání odborné kvalifikace uchazeče ministerstvo kultury (jako příslušný správní úřad pro provádění archeologických výzkumů, tedy regulované činnosti ve smyslu citovaného zákona) oprávněno v České republice vyžadovat od uchazeče ve smyslu uvedeného zákona splnění pouze těch podmínek, které zvláštní právní předpis vyžaduje od občana České republiky. Tyto podmínky však nejsou shodné, v některých ohledech nejsou dokonce ani obdobné (srov. níže komentář k § 21 c).

3. Při rozhodování o uznání odborné kvalifikace je uznávací orgán povinen řídit se veřejným zájmem a zájmy fyzických a právnických osob, které by mohly být porušeny výkonem regulované činnosti osobami s nedostatečnou odbornou kvalifikací a které jsou chráněny zvláštními právními předpisy upravujícími za tímto účelem podmínky výkonu regulované činnosti. Mezi tyto chráněné zájmy náleží mj. ochrana životního prostředí, ochrana národního kulturního pokladu, ochrana před závažným porušováním zvláštních právních předpisů nebo před jiným závažným následkem.

K odst. 2

4. Toto ustanovení zavádí legislativní zkratku „osoba oprávněná k výzkumům“ pro osobu, která je oprávněna provádět archeologické výzkumy jako regulovanou činnost ve smyslu zákona o uznávání odborné kvalifikace ve znění zák. č. 189/2008 Sb. Jde o fyzickou osobu, která ministerstvu kultury oznámila svůj záměr provést archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb a přiložila doklady podle § 36a a 36b zák. o uzn. odb. kval. a zároveň doložila náležitosti oznámení podle odst. 3. Zavedená legislativní zkratka je zavádějící, neboť oznámení této osoby podléhá posouzení ministerstvem kultury. Na „osobu oprávněnou k výzkumům“ se nevztahuje režim § 21 odst. 2, a to v tom smyslu, že osoba oprávněná k výzkumům není povinna uzavírat dohodu s Akademií věd ČR; ustanovení § 21 odst. 7 tím není dotčeno.

5. Poznámka pod čarou 11h odkazuje na § 36c zák. o uzn. odb. kval., ačkoli citovaný zákon takové ustanovení neobsahuje.

K odst. 3

6. Obecné náležitosti sestávají podle § 36a odst. 4 zák. o uzn. odb. kval. z průkazu totožnosti, dokladu osvědčujícího státní příslušnost uchazeče, případně dokladu podle § 1 odst. 2 cit. zák., dokladu potvrzujícího, že je uchazeč usazen v členském státě původu a v souladu s jeho předpisy vykonává předmětnou činnost a že mu oprávnění k výkonu předmětné činnosti v členském státě původu nebylo odejmuto ani dočasně pozastaveno, dokladu o odborné kvalifikaci, dokladu o praxi podle § 36a odst. 2 cit. zák., není-li předmětná činnost v členském státě původu regulována.

7. Náležitosti podle tohoto ustanovení lze rozdělit do tří skupin. První obsahuje pouze adresu pro doručování písemností. Druhá obsahuje sdělení o předpokládané době provádění archeologických výzkumů na území České republiky, o místě, kde se mají archeologické výzkumy provést, dále důvody pro jejich provedení a popis odborných postupů, které mají být při archeologických výzkumech použity. Třetí obsahuje požadavek předložit smlouvu uzavřenou s muzeem o uložení movitých archeologických nálezů učiněných při provádění archeologického výzkumu.

8. Z užití množného čísla „archeologické výzkumy“ lze dovodit, že osoba oprávněná k výzkumům tak může oznámit soustavnější činnost, nikoli pouze jediný individuální archeologický výzkum. V případě místa, kde se mají archeologické výzkumy provádět, zřejmě může jít o konkrétní lokalitu, resp. lokality, ale taktéž o určitý územní obvod, jaký bývá zpravidla vymezen v případě oprávněných organizací v dohodě s Akademií věd ČR podle § 21 odst. 3. Požadavek uvést důvod pro provedení archeologického výzkumu vede v souvislosti s režimem vyplývajícím z naplňování § 22 k závěru, že nepůjde o záchranný archeologický výzkum, ale o výzkum badatelský (srov. komentář k § 21c), což sotva bude praktické. Požadavek na popis odborných postupů, které mají být při archeologických výzkumech použity, není zcela kompatibilní s požadavky kladenými na oprávněné organizace podle § 21 odst. 3.

9. Povaha oznamovací povinnosti je oproti režimu oprávněných organizací, vázaných podmínkami povolení ministerstva kultury a dohody s Akademií věd ČR podle § 21 odst. 2, značně liberální, neboť umožňuje oznamovateli např. oznámit předpokládanou dobu provádění výzkumů v řádu několika desetiletí a jako místo, kde mají být tyto

výzkumy prováděny, oznámit libovolně rozsáhlé území v České republice. Bude-li důvod provádění archeologických výzkumů uveden být jen formálním způsobem, ministerstvo kultury musí při dodržení formálních náležitostí i takto extenzivně pojaté oznámení akceptovat, pokud oznamovatel doloží náležitou odbornou kvalifikaci.

10. Dále není kompatibilní s postavením oprávněných organizací požadavek smlouvy uzavírané s muzeem. Z § 23a vyplývá, že v tomto případě nemůže jít o jakékoli muzeum, ale musí jít o muzeum zřizované krajem, neboť při archeologickém výzkumu prováděném osobou oprávněnou k výzkumům nemůže vzniknout vlastnické právo k movitým archeologickým nálezům jinému subjektu než kraji. Závažnější je ovšem skutečnost, že smlouva má být uzavřena dříve, než ministerstvo kultury posoudí oznámení osoby oprávněné k výzkumům ve smyslu odst. 4, při uzavírání smlouvy tedy tato osoba nemůže zaručit, že jí oznamované výzkumy nebudou ministerstvem kultury zakázány, a tudíž že bude schopna dostát závazkům z této smlouvy s muzeem. V praxi ovšem přichází v úvahu ještě další úskalí, na které tato nepříliš zdařilá konstrukce naráží. Osoba oprávněná k výzkumům si totiž na muzeu sotva může uzavření smlouvy vynutit, pokud muzeum na jejím uzavření nebude mít zájem. Takovýto postoj muzea, motivovaný zcela realisticky nedostatečnou kapacitou jeho depozitářů a nedostatkem finančních prostředků na péči o sbírkové předměty, může totiž v praxi často převážit nad zájmem o nové akvizice.

K odst. 4

11. Podle tohoto ustanovení má ministerstvo kultury povinnost vést evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům. Uvedený obsah seznamu je protismyslný, neboť uchazeč, který obdržel předmětné povolení, je osobou oprávněnou k výzkumům. Do evidence se nicméně nezapisují veškeré osoby, které obdržely povolení ve smyslu § 21 odst. 2, ale pouze takové, o jejichž uznání odborné kvalifikace bylo rozhodnuto ve společném řízení podle § 21 odst. 7.

12. Seznam má pouze evidenční povahu, zápis do něho není konstitutivní. Seznam obsahuje tyto údaje: jméno a příjmení osoby oprávněné k výzkumům, adresu pro doručování písemností, dobu platnosti oprávnění k provádění archeologických výzkumů na území České republiky, předpokládanou dobu provádění archeologických výzkumů na území České republiky osobou oprávněnou k výzkumům, případně též údaj o zákazu provádění archeologických výzkumů podle § 35 odst. 4 nebo § 39 odst. 4.

13. Údaje jsou výhradně administrativního charakteru a z nepochopitelných důvodů seznam neobsahuje údaje z hlediska archeologického dědictví zásadní povahy, jako např. alespoň základní údaje o archeologických výzkumech provedených v seznamu vedenými osobami. Zákon neřeší otázku režimu této evidence ani poskytování výpisů a nahlížení do údajů v ní obsažených. Vzhledem ke skutečnosti, že archeologický výzkum není prováděn na objednávku a výběr zhotovitele se řídí podle § 22 jinými kritérii než výběr zhotovitele v občanskoprávních či obchodněprávních vztazích, není srovnání se seznamem restaurátorů, taktéž vedeným ministerstvem kultury, namístě (srov. komentář k § 14b). Tato okolnost však zajisté nebrání tomu, aby do této evidence nemohly nahlížet osoby, které na tom prokážou právní zájem. Kromě toho má ministerstvo kultury povinnost

poskytnout informace z této evidence na základě žádosti podle zák. č. 106/1999 Sb., ovšem při dodržení zákonného požadavku ochrany osobních údajů.

Související ustanovení:

§ 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům; § 21b – (*kompenzační opatření pro archeology*); § 21c – (*povinnosti osoby oprávněné k výzkumům*); § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy, odst. 4, § 24 – náhrada za majetkovou újmu.

Související předpisy:

Úmluva archeo; § 1, 2, 3, 8, 10, 13,14, 20, 21, 22, 24, 25, 29, 36a a 36b zák. o uzn. odb. kval.

§ 21b

(Kompenzační opatření pro archeology)

(1) Pokud je uchazeči uloženo podle zákona o uznávání odborné kvalifikace kompenzační opatření¹¹ⁱ, ministerstvo kultury v rozhodnutí současně stanoví

a) pro případ volby splnění kompenzačního opatření formou rozdílové zkoušky rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče, které nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, a školu, na které uchazeč složí uloženou rozdílovou zkoušku, a

b) pro případ volby splnění kompenzačního opatření formou adaptačního období délku adaptačního období, oblasti, jejichž znalost je nezbytná pro provádění archeologických výzkumů a které nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, povinnost předložit závěrečnou zprávu o průběhu adaptačního období a způsob vyhodnocení adaptačního období.

(2) Školu podle odstavce 1 písm. a) určí Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy na žádost ministerstva kultury ve lhůtě 1 měsíce ode dne doručení této žádosti. Ministerstvo kultury v žádosti stanoví rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče. Podrobnosti obsahu a formy rozdílové zkoušky stanoví určená škola.

(3) V případě volby splnění kompenzačního opatření formou adaptačního období uchazeč absolvuje adaptační období pod dohledem odborně způsobilé fyzické osoby odbornou praxí v oboru provádění archeologických výzkumů vykonanou u Archeologického ústavu nebo oprávněné organizace.

(4) Teoretické a praktické oblasti, které tvoří obsah vzdělávání a přípravy vyžadované v České republice pro provádění archeologických výzkumů, jsou stanoveny v příloze č. 4 k tomuto zákonu.

K odst. 1

1. Podle tohoto ustanovení rozhoduje o uznání kvalifikace uznávací orgán ve smyslu § 29 zák. o uzn. odb. kval., kterým je v případě odborné kvalifikace k provádění archeologických výzkumů ministerstvo kultury. Uzná-li ministerstvo kultury odbornou kvalifikaci uchazeče, vydá o tom rozhodnutí podle § 21 odst. 2 a 6 (srov. komentář k cit.

ustanovení). Požaduje-li ministerstvo kultury před uznáním odborné kvalifikace uchazeče splnění kompenzačních opatření, uvede v rozhodnutí požadované kompenzační opatření, a to buď formou rozdílové zkoušky, nebo adaptačního období.

2. Pro případ kompenzačního opatření formou rozdílové zkoušky ministerstvo kultury určí podle tohoto ustanovení rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče, které nejsou podle jím předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, a školu, na které uchazeč složí uloženou rozdílovou zkoušku. Stanovení školy však není v souladu se zněním odst. 2. Pro případ kompenzačního opatření formou adaptačního období ministerstvo kultury stanoví jeho délku, oblasti, jejichž znalost je nezbytná pro provádění archeologických výzkumů a které nejsou podle předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, povinnost předložit závěrečnou zprávu o průběhu adaptačního období a způsob vyhodnocení adaptačního období.

3. Odborně způsobilým k výkonu regulované činnosti podle zvláštního právního předpisu se uchazeč stává až rozhodnutím vydaným podle § 24 odst. 6 zák. o uzn. odb. kval. Ministerstvo kultury vydá rozhodnutí o zamítnutí žádosti o uznání odborné kvalifikace, nemůže-li být odborná kvalifikace uchazeče uznána. Ministerstvo kultury musí o žádosti rozhodnout ve lhůtě do 60 dnů ode dne předložení úplné žádosti, včetně všech dokladů nezbytných k posouzení žádosti. Ve zvlášť složitých případech nebo v případech, ve kterých se požadují informace podle § 32 zák. o uzn. odb. kval., rozhodne ministerstvo kultury ve lhůtě do 90 dnů. Ministerstvo kultury po právní moci rozhodnutí vrátí uchazeči doklady uvedené v § 22 odst. 3 zák. o uzn. odb. kval., pokud byly předloženy v originále nebo v ověřené kopii.

4. Na toto řízení se vztahuje režim správního řádu. Ministerstvo kultury tedy nejprve vede správní řízení, v němž rozhodne o kompenzačním opatření v podobě rozdílové zkoušky a stanoví její rozsah. Řízení o uznání odborné kvalifikace probíhá před uznávacím orgánem podle § 23 zák. o uzn. odb. kval. v českém jazyce. Po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí zašle žádost ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy.

K odst. 2

5. Obsah tohoto ustanovení se odlišuje od předchozího odst. 1. Podle tohoto ustanovení ministerstvo kultury stanoví v žádosti podle odst. 1 skutečnosti, které byly předmětem jeho rozhodnutí podle odst. 1, a to rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických znalostí, tak praktických dovedností uchazeče, ovšem pouze v rámci teoretických a praktických oblastí podle přílohy č. 4. V žádosti ovšem zásadně nelze stanovit žádné povinnosti, jak je v komentovaném ustanovení explicitně uvedeno. Na základě této žádosti určí ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vysokou školu příslušnou k vykonání zkoušky. Toto ustanovení je v rozporu s odst. 1, který zmocňuje k určení školy ministerstvo kultury. Vysoká škola určená ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy stanoví podrobnosti obsahu a formy rozdílové zkoušky, přičemž obsah vychází z rozsahu zkoušky, uvedeného v žádosti ministerstva kultury podle věty první.

6. Z platné právní úpravy není zřejmé, jak bude řešen rozpor v případě, kdy oba ústřední správní úřady zmocněné k určení školy rozhodnou odlišně. Jde o nežádoucí

případ řešení rozhodnutí, přičemž použití obecné úpravy v § 136 odst. 6 spr. ř. pro řešení takového rozporu je problematické.

7. Náklady spojené s provedením rozdílové zkoušky, nejvýše však 5 000 Kč, hradí uchazeč. Určená vysoká škola podle § 14 odst. 5 zák. o uzn. odb. kval. vyhodnotí, zda uchazeč v rozdílové zkoušce prospěl či neprospěl. Pokud uchazeč prokázal znalost oblastí stanovených pro rozdílovou zkoušku a v této zkoušce prospěl, ministerstvo kultury uzná odbornou kvalifikaci uchazeče a udělí povolení k provádění archeologických výzkumů ve spojeném řízení ve smyslu § 21 odst. 7. Samotné osvědčení školy o úspěšně vykonané zkoušce není dokladem o uznání odborné kvalifikace podle odst. 1. Pokud uchazeč následně doloží splnění kompenzačního opatření uvedeného v rozhodnutí vydaném podle § 24 odst. 2 zák. o uzn. odb. kval., ministerstvo kultury o tom vydá rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Vydání tohoto rozhodnutí nepodléhá správnímu poplatku. Tato skutečnost se uvede v rozhodnutí.

8. Prostor pro správní uvážení v případě tohoto řízení je minimální, neboť určujícím důkazem je osvědčení školy o úspěšně vykonané zkoušce.

K odst. 3

9. Toto ustanovení odkazuje na přílohu č. 4, která obsahuje teoretické a praktické oblasti, jež tvoří obsah vzdělání a přípravy vyžadované v České republice pro provádění archeologických výzkumů.

Související ustanovení:

§ 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům; § 21a – (*posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů*); § 21c – (*povinnosti osoby oprávněné k výzkumům*).

Související předpisy:

Úmluva archeo; § 1, 2, 3, 8, 10, 13, 14, 20, 21, 22, 24, 25, 29, 36a, 36b zák. o uzn. odb. kval.

§ 21c

(Povinnosti osoby oprávněné k výzkumům)

Povinnosti stanovené oprávněným organizacím v § 21 odst. 4, § 22, § 23 odst. 3 a § 24 platí pro osobu oprávněnou k výzkumům obdobně.

^{11c)} § 1 zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů.

^{11d)} Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech.

^{11e)} Zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.

^{11f)} § 25 zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{11g)} Zákon č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

^{11h)} § 36a a 36c zákona č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K § 21c

1. Podle tohoto ustanovení dopadají na osoby oprávněné k výzkumům povinnosti stanovené oprávněným organizacím v § 21 odst. 4, § 22, § 23 odst. 3 a § 24. Nejprve jde o oznamovací povinnost podle § 21 odst. 4, avšak obsah jejího plnění je pro osoby oprávněné k výzkumům obtížně postižitelný (srov. komentář k § 21 odst. 4). Vzhledem k tomu, že osoba oprávněná k výzkumům neuzavírá dohodu s Akademií věd ČR podle § 21 odst. 2, platná právní úprava postrádá nástroj, který by umožnil specifikovat náležitosti a lhůty předložení zprávy o provedení archeologických výzkumů podle § 21 odst. 4. V této souvislosti proto lze konstatovat, že právní úprava provádění archeologických výzkumů osobami oprávněnými k výzkumům nespĺňuje požadavky čl. 7 Úmluvy archo.

2. Z tohoto ustanovení dále vyplývá významná skutečnost, že postavení osob oprávněných k výzkumu není zcela totožné s Archeologickými ústavu Akademie věd a oprávněnými organizacemi, neboť zákon nepředpokládá u osob oprávněných k výzkumu uzavření dohody s Akademií věd ČR, jako tomu je u oprávněných organizací podle § 21 odst. 2 (srov. komentář k § 21a). Bez této dohody ovšem tyto osoby oprávněné k výzkumům stěží mohou v systému zabezpečování záchranných archeologických výzkumů plnit srovnatelnou funkci jako oprávněné organizace, neboť základní informaci o ohlášení zamýšleného zásahu do terénu podle § 22 odst. 2 a potřebu provedení záchranného archeologického výzkumu zprostředkovává Archeologický ústav Akademie věd ČR oprávněným organizacím, příslušným podle dohod s Akademií věd ve smyslu § 21 odst. 2. Akademie věd ČR samozřejmě může uzavřít s osobou oprávněnou k výzkumům smlouvu, analogickou s dohodou uzavíranou s oprávněnou organizací podle § 22 odst. 2, ovšem osoba oprávněná k výzkumům tak nemusí učinit, neboť taková dohoda není zákonným předpokladem její činnosti.

3. Vedle toho zůstává otázkou, jak se osoba oprávněná k výzkumům dostane do role smluvní strany při uzavírání dohody podle § 22 odst. 1 zák., analogické postavení Archeologického ústavu Akademie věd, resp. oprávněné organizace, tj. jakou cestou obdrží informaci o potřebě provedení záchranného archeologického výzkumu v konkrétní lokalitě, neboť oznamovací povinnost podle § 22 odst. 2 stavebník plní vůči Archeologickému ústavu Akademie věd. Zásadně nelze předpokládat, že by si stavebník u osoby oprávněné k výzkumu provedení archeologického výzkumu objednával (srov. komentář k § 22). V praxi zřejmě přichází v úvahu pouze případ, že Archeologický ústav Akademie věd ČR nebo některá oprávněná organizace přizve osobu oprávněnou k výzkumu k účasti na záchranném archeologickém výzkumu, tudíž že předtím byl uplatněn standardní postup podle § 22 odst. 2 zák., v němž ovšem osoba oprávněná k výzkumům samostatně nefigurovala. Další eventualitou je, že půjde o badatelský výzkum, jemuž nepředchází postup podle citovaného ustanovení.

4. Dále toto ustanovení ukládá osobě oprávněné k výzkumu učinit na nalezišti všechna opatření nezbytná pro okamžitou záchranu archeologického nálezu, zejména před jeho poškozením, zničením nebo odcizením ve smyslu § 23 odst. 3. Realizace této povinnosti v praxi je těžko představitelná, neboť zákon blíže neupravuje, za jakých podmínek je osoba oprávněná k výzkumu povinna tak učinit (srov. komentář k cit. ustanovení).

5. K povinnostem podle § 24 srov. komentář k tomuto ustanovení.

Související ustanovení:

§ 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům, odst. 2 a 4; § 21a – (*posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů*); § 21b – (*kompenzační opatření pro archeology*); § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy, odst. 3; § 24 – náhrada za majetkovou újmu, § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*), odst. 4.

Související předpisy:

zák. o uzn. odb. kval.

§ 22

Provádění archeologických výzkumů

(1) Archeologický ústav a oprávněné organizace jsou povinny před zahájením archeologických výzkumů uzavřít dohodu s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, o podmínkách archeologických výzkumů na nemovitosti. Nedojde-li k dohodě, rozhodne krajský úřad o povinnostech vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti strpět provedení archeologických výzkumů a o podmínkách, za nichž archeologické výzkumy mohou být provedeny.

(2) Má-li se provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, jsou stavebníci již od doby přípravy stavby povinni tento záměr oznámit Archeologickému ústavu a umožnit jemu nebo oprávněné organizaci provést na dotčeném území záchranný archeologický výzkum. Je-li stavebníkem právnická osoba nebo fyzická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník; jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Obdobně se postupuje, má-li se na takovém území provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů.

K odst. 1

1. Podle tohoto ustanovení jsou Archeologický ústav Akademie věd ČR a oprávněná organizace povinny před zahájením archeologických výzkumů uzavřít dohodu s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, o podmínkách archeologických výzkumů na nemovitosti. Tato povinnost dopadá též na osobu oprávněnou k výzkumům podle § 21 a odst. 2. Uvádění uživatele je zjevně obsoletní – v době přijetí zákona v roce 1986 pojem „uživatel“ vycházel z tehdejší úpravy užívání národního majetku podle § 99 a 348 někdejšího hospodářského zákoníku, zák. č. 109/1964 Sb., šlo tedy o nájemce ve smyslu občanskoprávním. Hospodářský zákoník upravoval též problematiku správy národního majetku, ponechání v závorce uvedeného pojmu v textu zákona představuje v současné době zbytečný a matoucí anachronismus. Správcem je v současné době subjekt, oprávněný spravovat majetek České republiky ve smyslu zák. o majetku ČR.

2. Zákon nestanoví formu dohody, z povahy předmětu smluvního vztahu se však jeví písemná forma jako nezbytná. Díkce tohoto ustanovení by mohla poukazovat k tomu, že

tuto dohodu uzavírá jak oprávněná organizace, tak Archeologický ústav Akademie věd ČR a vlastníků pozemku, tedy že jde o dohodu trojstrannou. To však sotva zákonodárce předpokládal, neboť jde zjevně o vztah dvoustranný, a to mezi výkopcem, tedy osobou oprávněnou provádět archeologický výzkum, na straně jedné a vlastníkem pozemku na straně druhé.

3. Dohoda má charakter inominátní smlouvy podle § 51 obč. zák., nejde tedy o smlouvu o dílo, či dokonce vztah podle obchodního zákoníku, upravujícího postavení podnikatelů, obchodní závazkové vztahy a některé jiné vztahy s podnikáním související, neboť citovaný zákon nepředpokládá, že by mezi vlastníkem, resp. stavebníkem a oprávněnou organizací byl vztah objednatele a zhotovitele. Zákon vlastníkovu nemovitosti neukládá povinnost archeologický výzkum zajistit, tedy si jej objednat. Za předmět úpravy obchodního zákoníku lze považovat jen ty okruhy právních vztahů, jejichž úprava je v něm výslovně obsažena, zatímco záchranné archeologické výzkumy prováděné na základě výše popisovaného mechanismu nejsou ani vztahy s podnikáním související (srov. komentář k § 21). Z toho tedy lze dovodit, že na uzavírání dohod podle tohoto ustanovení by vůbec neměla být ustanovení obchodního zákoníku aplikována, a to ani v případě, kdy je stavebník náklady archeologického výzkumu povinen ze zákona hradit (srov. komentář k odst. 2).

4. Návrh dohody předkládá vlastníkovu pozemku výkopce, tj. Archeologický ústav Akademie věd ČR, resp. oprávněná organizace, na základě jím splněné ohlašovací povinnosti vůči Archeologickému ústavu Akademie věd podle odst. 2, nikoli na základě objednávky. Teoreticky přichází v úvahu, že návrh dohody předloží též osoba oprávněná k výzkumům, tato konstrukce však naráží na organizační problémy (srov. komentář k § 21c).

5. Zákon nestanoví náležitosti dohody, je však zřejmé, že v ní zásadně musí být identifikována konkrétní nemovitost, zpravidla pozemek, na němž má být archeologický výzkum prováděn. V praxi se též může vyskytnout potřeba provádět archeologický výzkum na stavbě, a to například v klenebních zásypech. Dále je nezbytné, aby dohoda vymezovala rozsah vlastních výkopových prací, dobu trvání výzkumu, jakož i řadu dalších organizačních a provozních otázek, jako je zajištění přístupu na nemovitost a naopak způsob zabezpečení před přístupem nepovolaných osob, vytvoření materiálních podmínek pro provádění výzkumu, nezbytné zázemí pro pracovníky provádějící výzkum apod.

6. Zákon nepředpokládá, že výkopce předává vlastníkovu pozemku zprávu o výsledku výzkumu, resp. doklad o jeho provedení, nicméně je možné takovéto podmínky sjednat. Ovšem zpracování takových materiálů nepatří mezi standardní náklady archeologického výzkumu, a jsou-li pořizovány, měl by je uhradit vlastník nemovitosti, a to i v případě, že není povinen ze zákona náklady výzkumu hradit (srov. komentář k odst. 2). V dohodě je dále vhodné sjednat otázku úpravy nemovitosti po provedení výzkumu, resp. otázku nakládání s vytěženou zeminou, pokud jde o záchranný archeologický výzkum a sondy nebudou opětovně zasypány.

7. Nedojde-li k dohodě, je příslušný rozhodnout krajský úřad. Pro jím vedené řízení je předpokladem, aby byli identifikováni oba účastníci řízení, tj. jak vlastník nemovitosti, tak výkopce, tj. osoba, která hodlá archeologický výzkum na tomto pozemku provádět.

Zatímco identifikace vlastníka nemovitosti v konkrétním případě je zřejmá, v případě výkopce je třeba, aby osvědčil projev vůle směřující k uzavření dohody podle tohoto ustanovení, tj. relevantním způsobem doložil podání návrhu dohody vlastníkovému nemovitosti. Pokud tato podmínka není splněna, krajský úřad řízení vést nemůže, neboť potenciální výkopce jako jedna ze sporných stran by nebyl legitimován k účastenství v řízení.

8. Podle § 5 spr. ř. se krajský úřad pokusí o smírné odstranění rozporů mezi účastníky. O smír se nepokusí, bude-li zřejmé, že by takový pokus nevedl k cíli. Přitom se musí řídit zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. Povinnost vlastníka nemovitosti strpět výzkum explicitně stanoví zákon, krajský úřad proto rozhodne o konkrétních povinnostech vlastníka nemovitosti, které je povinen strpět při provádění výzkumu, a stanoví ve svém rozhodnutí podmínky, za nichž může být archeologický výzkum proveden. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí nahrazuje dohodu, je nezbytné, aby specifikovalo všechny výše naznačené potřebné okolnosti, zejména stanovilo plošný rozsah výzkumu, dobu jeho provedení, otázky spojené s přístupem na pozemek apod. V rámci tohoto rozhodnutí krajský úřad může též uvést odborný odhad nákladů výzkumu, pokud to uzná za potřebné, ale zásadně nerozhoduje o výši těchto nákladů v případě, kdy byla dohoda uzavřena a došlo ke sporu o jejich výši. V takovém případě je příslušný obecný soud.

K odst. 2

9. Toto ustanovení upravuje povinnosti stavebníků v případě zamýšlené stavební činnosti na území s archeologickými nálezy. Jde o ohlašovací povinnost vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR, dále o povinnost strpět provedení archeologického výzkumu a konečně povinnost úhrady jeho nákladů zákonem stanovenými subjekty. Postup podle tohoto ustanovení je dále vztažen na další činnosti, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů.

10. Toto ustanovení užívá pojmu „stavebník“ oproti předchozímu odst. 1, kde je užíván pojem „vlastník nemovitosti“. Vzhledem k provázanosti obou ustanovení je zřejmý předpoklad zákonodárce, že zpravidla půjde o tutéž osobu. V případech, kdy tomu tak nebude, např. u liniových staveb, je třeba vycházet z účelu těchto ustanovení a je zřejmé, že pokud stavebník není vlastníkem nemovitosti, nemůže se zprostit odpovědnosti za splnění povinností podle tohoto ustanovení.

11. Pojem „území s archeologickými nálezy“ není totožný s pojmem „území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče“ (srov. § 14 odst. 4). V Ústředním seznamu není veden žádný seznam území s archeologickými nálezy a zákon ani prováděcí předpis nestanoví, kdo a za jakých podmínek tuto skutečnost zjišťuje (srov. komentář k § 7 odst. 1).

12. Vzhledem k tomu, že povinnost oznámit záměr stavební činnosti na území s archeologickými nálezy Archeologickému ústavu má stavebník, lze předpokládat, že je tedy na něm, aby si ověřil – buď přímo u Archeologického ústavu Akademie věd ČR, nebo u jiné organizace oprávněné k provádění archeologických výzkumů – zda předmětné území je územím s archeologickými nálezy. Ověření této skutečnosti by mělo být v zájmu stavebníka, neboť pokud zahájí stavební činnost na území s archeologickými nálezy bez oznámení, vystavuje se nebezpečí sankcionování za nesplnění oznamovací povinnosti.

13. V praxi se osvědčilo poskytování těchto informací neformálním vyzooměním stavebníka na základě jím vzneseného dotazu vůči příslušnému pracovišti úřadu obce s rozšířenou působností nebo příslušnému územnímu odbornému pracovišti Národního památkového ústavu.

14. Vyhláška č. 500/2006 Sb. v příloze č. 1 části A (Územní analytické podklady obcí – podklad pro rozbor udržitelného rozvoje území) v položce 16 obsahuje pojem „území s archeologickými nálezy“, ovšem ten ani v citovaném předpisu není definován.

15. Významnou pomůckou v tomto ohledu je Státní archeologický seznam České republiky (SAS ČR). Jde o informační systém o území s archeologickými nálezy ve smyslu § 22 spravovaný odbornou organizací státní památkové péče – Národním památkovým ústavem – pro účely ochrany a záchrany archeologických nálezů na území ČR, a to s následujícími cíli:

- zpracovat digitální mapu území s archeologickými nálezy v České republice v prostředí GIS propojenou s databází informací o archeologických nalezištích;
- vytvořit metodiku identifikace území s archeologickými nálezy pro účely ochrany a záchrany archeologického dědictví;
- vybudovat otevřený informační systém se zajištěnou aktualizací dat a přímými vazbami mezi regionálními zpracovateli a uživateli dat.

Účelem je:

- zjednodušit, zkvalitnit a urychlit činnost orgánů veřejné správy především při územním a stavebním řízení;
- posílit právní jistotu vlastníka při investičních záměrech;
- docílit vyššího stupně ochrany a záchrany archeologických nalezišť a umožnit využití informací pro provádění záchranných archeologických výzkumů;
- umožnit počítačové modelování a prostorovou analýzu výskytu archeologických nalezišť v závislosti na geografické poloze a dalších shromážděných informacích;
- studovat vývoj a strukturu osídlení v regionech i na celém území republiky na základě sledování vztahů mezi kulturními jevy a složkami životního prostředí.

16. Od roku 2005 je správa informačního systému SAS ČR zajišťována v rámci statutárních činností Národního památkového ústavu. Od roku 2003 je SAS ČR základní součástí rozsáhlého Informačního systému Národního památkového ústavu o archeologických datech, který kromě vlastních dat SAS ČR obsahuje další navzájem provázané a průběžně aktualizované informační zdroje (Obrazová dokumentace archeologických nalezišť, Významné archeologické lokality, Archeologická databáze Čech, Přehledy výzkumů, Historické mapy II. vojenského mapování aj.) a umožňuje přístup k těmto datům v jednotném integrovaném prostředí aplikačního, webového a mapového serveru prostřednictvím internetu. Za území s archeologickými nálezy lze podle SAS ČR považovat prostor, kde již byly registrovány jakékoli archeologické nálezy movité či nemovité povahy, a rovněž tak prostor, kde je možné vzhledem k přírodním podmínkám či dosavadnímu historickému vývoji tyto nálezy s vysokou pravděpodobností očekávat. Na základě metodiky zpracované v rámci výzkumného úkolu „Státní archeologický seznam ČR“ lze vyčlenit celkem čtyři kategorie území s archeologickými nálezy:

- území s archeologickými nálezy **kategorie I**: území s pozitivně prokázaným a dále bezpečně předpokládaným výskytem archeologických nálezů;

- území s archeologickými nálezy **kategorie II**: území, na němž dosud nebyl pozitivně prokázán výskyt archeologických nálezů, ale určité indicie mu nasvědčují, pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů je 51–100% (svědectví písemných pramenů, těsná blízkost ÚAN kategorie I);
- území s archeologickými nálezy **kategorie III**: území, na němž nebyl dosud rozpoznán a pozitivně prokázán výskyt archeologických nálezů a prozatím tomu nenavšedčují žádné indicie, ale předmětné území mohlo být osídleno či jinak využito člověkem, a proto existuje 50% pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů (veškeré území státu kromě kategorie IV);
- území s archeologickými nálezy **kategorie IV**: území, na němž není reálná pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů (veškerá vytěžená území – doly, lomy, cihelny, pískovny apod., kde byly odtěženy vrstvy a uloženiny čtvrtohorního stáří).

17. Zákon nestanoví formu oznámení podle tohoto ustanovení Archeologickému ústavu Akademie věd ČR, vzhledem k povaze věci, jakož i skutečnosti, že nesplnění této povinnosti je sankcionováno, jeví se jako nezbytné, aby oznámení bylo provedeno prokazatelným způsobem, nejlépe písemně.

18. Zákon nedefinuje pojem „příprava stavby“, ani neodkazuje na zvláštní předpis. Lze tedy mít za to, že by se tak mělo stát v návaznosti na ukončení územního řízení, nejlépe ihned po nabytí právní moci územního rozhodnutí podle § 92 stav. zák., resp. po vydání územního souhlasu podle § 96 cit. zák. V případě, kdy práce nepodléhají ani územnímu rozhodnutí, ani územnímu souhlasu v dostatečném předstihu před zahájením prací, neboť je třeba vzít v úvahu, že vlastní exkavační fázi archeologického výzkumu lze zahájit až po uzavření dohody podle odst. 1, nehledě na to, že její provedení může podle terénních podmínek trvat delší dobu.

19. Zásadně je třeba odmítnout názor, že obsah pojmu „příprava stavby“, užitého v tomto ustanovení, lze vykládat restriktivním způsobem v důsledku nesprávné představy, že dokud nedošlo k vlastním terénním pracím, archeologické dědictví není ohroženo, a tudíž lze oznámení podle tohoto ustanovení odkládat až do doby, kdy mají být práce zahájeny. Téhož pojmu užívá ustanovení § 152 odst. 1 stav. zák., které ukládá stavebníkovi dbát o řádnou přípravu stavby. Přestože stavební zákon blíže obsah tohoto pojmu nevymezuje, lze soudit, že stavebník je povinen zajistit přípravu stavby takovým způsobem, aby se v důsledku jeho případného prodlení nevyskytly okolnosti, které by mohly být v rozporu s veřejným zájmem na straně jedné a bránit realizaci stavby na straně druhé.

20. Je třeba zdůraznit, že včasné oznámení zamýšleného zásahu do terénu na území s archeologickými nálezy není pouze ve veřejném zájmu na ochraně archeologického dědictví, ale je v zájmu stavebníka, neboť teprve na základě odborného vyhodnocení daného území lze odhadnout složitost archeologických situací a jim úměrnou personální, časovou a s tím související také finanční náročnost archeologického výzkumu. Je zřejmé, že čím dříve dojde k oznámení podle tohoto ustanovení, tím dříve bude archeologický výzkum zahájen, a tudíž bude možné minimalizovat nezbytný odklad stavebních prací. Nemíjí být vyloučeno, že odhad nákladů na provedení archeologického výzkumu na místě intenzivního osídlení v minulosti může převýšit výši rozpočtu na vlastní stavební práce. Povinnost umožnit Archeologickému ústavu Akademie věd ČR nebo oprávněné organizaci provést

na dotčeném území zachranný archeologický výzkum je stanovena ze zákona. Vlastní okolnosti strpění zachranného archeologického výzkumu se vážou na uzavření dohody podle odst. 1, která specifikuje podmínky, za nichž bude proveden.

21. Zákon neobsahuje definici pojmu „zachranný archeologický výzkum“, zřejmě z toho důvodu, že v době přijetí zákona šlo o již vžitý a běžně uplatňovaný typ výzkumu, který je vynucen zásahy do terénu na území s archeologickými nálezy. Jeho prvořadým úkolem je zabránit zničení archeologických nálezů a zajistit odborné zdokumentování nálezové situace, které však nekončí v terénu, ale předpokládá zpracování zjištěných poznatků, mj. laboratorními metodami a konzervací nálezů, a vyhotovení nálezové zprávy s dokumentací a kritickým aparátem. V současné době Archeologický ústav Akademie věd ČR v Praze definuje zachranný archeologický výzkum (dále jen výzkum) jako „odbornou archeologickou činnost vyvolanou ohrožením či narušením území s archeologickými nálezy. Výsledkem výzkumu je soubor artefaktů (movitých nálezů) a nálezová zpráva (zpráva o výsledcích výzkumu dle dikce § 21 odst. 3 zák.), která detailně dokumentuje a interpretuje archeologické situace nenávratně zničené stavební, těžební či jinou činností. Z tohoto důvodu se výzkumem rozumějí veškeré etapy archeologické práce na území s archeologickými nálezy až do stadia nálezové zprávy, tedy vlastní terénní práce (odkryv), provedení úplné dokumentace odkrytých situací, geodetické zaměření plochy výzkumu, evidence a ošetření movitých archeologických nálezů, další zpracování terénní dokumentace podle obvyklého standardu (např. překreslení plánů, digitalizace), dokumentace movitých nálezů včetně jejich případné konzervace, uložení movitých nálezů do vhodného depozitáře, analýza odebraných vzorků (kromě artefaktů také např. zvířecích a lidských kostí, zbytků rostlin, mineralogických materiálů atd.) a komplexní vyhodnocení výsledků výzkumu. Neditlnou součástí výzkumu je i jeho přípravná fáze, tj. terénní průzkum území s archeologickými nálezy podle potřeby (např. povrchový sběr, geofyzikální měření, letecké snímkování), shromáždění informací o starších nálezech z odborných archivů a jejich vyhodnocení“ (srov. www.arup.cas.cz). Pojem „zachranný archeologický výzkum“ tedy zásadně nelze účelově interpretovat tak, že jde pouze o terénní (exkavační) fázi výzkumu, zatímco další zpracování a vyhodnocení výzkumu již tento pojem nezahrnuje.

22. V uvedené souvislosti je třeba zdůraznit, že provedení zachranného archeologického výzkumu nemůže být jediným a optimálním přístupem k ochraně archeologického dědictví – Úmluva archeo v čl. 4 požaduje ochranu a údržbu archeologického dědictví, nejlépe na původním místě.

23. Stavební úřad není zmocněn stanovit, jaké oprávněné organizaci má stavebník oznámit zahájení zemních prací, tato otázka by měla být řešena v rámci dohody podle odst. 1. V praxi někdy vyvolává rozpaky otázka rozsahu zachranného archeologického výzkumu, a to v případech, kdy při něm dojde k nálezu části nálezového celku, jehož zbývající část již leží mimo hranici zachranným archeologickým výzkumem zkoumaného prostoru (např. část záspy hrobové jámy s kosterními pozůstatky apod.). Vyžaduje-li to charakter nálezového celku a hrozilo-li by jeho znehodnocení, resp. ztráta vypovídací hodnoty, je pak třeba považovat za součást zachranného archeologického výzkumu také výzkum této zbývající části nálezového celku. Plošný rozsah zachranného archeologického výzkumu ovšem nelze rozšiřovat zcela libovolně.

24. Významná je otázka právní úpravy hrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu. Původní text § 22 odst. 2 stanovil, že je-li stavebníkem socialistická organizace, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tato organizace, jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Toto ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 242/1992 Sb., který nově upravil povinnost úhrady nákladů záchranného archeologického výzkumu. V případě, že je stavebníkem právnická osoba nebo fyzická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník. Je-li tedy stavebníkem právnická osoba, hradí tyto náklady vždy, je-li stavebníkem fyzická osoba, hradí tyto náklady pouze tehdy, pokud nutnost provedení archeologického výzkumu vznikla v souvislosti s jejím podnikáním, jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Toto ustanovení bylo v minulosti předmětem různých, mnohdy účelově zaměřených výkladů, až do rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2004, č. j. 32 Odo 765/2004-104. Ministerstvo kultury v této otázce do té doby převážně zastávalo názor znevýhodňující archeologické ústavy a oprávněné organizace v případě, kdy stavebníkem byla právnická osoba a nutnost archeologického výzkumu nebyla vyvolána v souvislosti s její podnikatelskou činností.

25. Pokud potřeba výzkumu nebyla vyvolána podnikatelskou aktivitou fyzické osoby, ale jinými důvody (např. výstavbou rodinného domku pro potřebu vlastní rodiny), stavebník náklady výzkumu nehradí. Zákon ani dosavadní judikatura neřeší případ, kdy zamýšlená novostavba má obsahovat prostory jak pro bydlení, resp. uspokojování jiných potřeb stavebníka, jímž je podnikající fyzická osoba, tak zároveň provozovnu, kterou hodlá využívat pro své podnikání. Lze soudit, že náklady výzkumu by v takovém případě měly být rozděleny poměrně na základě způsobu užívání stavby podle podlahové plochy mezi výkopce a stavebníka, pokud by v takovém případě nedošlo k dohodě, je příslušný rozhodnout obecný soud.

26. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, se na provádění archeologického výzkumu neuplatní. Podle § 18 odst. 1 písm. d) cit. zák. zadavatel není povinen zadávat veřejné zakázky, jestliže jejich předmětem jsou služby ve výzkumu a vývoji, s výjimkou případů, kdy cena za provedení výzkumu a vývoje je hrazena výlučně zadavatelem a zadavatel je jediným uživatelem výsledků výzkumu a vývoje. V případě archeologického výzkumu není ovšem stavebník vůbec v roli zadavatele ve smyslu citovaného zákona, neboť jeho povinnosti se omezují na splnění oznamovací povinnosti a strpění výzkumu. Kromě toho stavebník zásadně není jediným uživatelem výsledků výzkumu, který se provádí ve veřejném zájmu, a zákon nepředpokládá, že výkopce bude stavebníka o výsledku archeologického výzkumu formálním způsobem informovat, byť se tak v praxi obvykle děje (srov. komentář k odst. 1).

27. Ze skutečnosti, že zákon stanoví povinnost úhrady nákladů archeologického výzkumu, jednoznačně vyplývá, že stavebník, hradí-li náklady výzkumu ze zákona, není povinen hradit smluvní cenu, ale výhradně skutečnou výši prokazatelných nákladů archeologického výzkumu, doložených výkopcem.

28. Dále toto ustanovení obsahuje poněkud neurčitě vymezenou kategorii, že obdobně se postupuje, má-li se na takovém území provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů. Formulace je zjevně nevhodná, neboť je

zřejmě, že v praxi nepůjde ani tak o ohrožení realizace archeologického výzkumu jako spíše o ohrožení archeologického dědictví ve smyslu Úmluvy archo, jemuž je pak třeba předejít provedením záchranného archeologického výzkumu. „Jinou činností“ ve smyslu tohoto ustanovení je tedy v daných souvislostech třeba rozumět zejména např. těžbu dřeva na lesních pozemcích či jiné práce související s péčí o porosty, jakož i jejich výsadbu, provoz těžkých vozidel mimo komunikace či v některých případech provádění orby na polnostech, které jsou územím s archeologickými nálezy. Nemusí ovšem jít vždy o hospodářskou činnost. Zachování archeologického dědictví může být závažným způsobem dotčeno také provozováním aktivit, které pro ně z laického pohledu zdánlivě nemohou mít negativní důsledky – např. zřizováním cyklostezek, nebo dokonce areálů a tras pro cyklokros, či dokonce motokros v krajině. Nežádoucí důsledky mohou mít i opakovaně provozované hromadné společenské či sportovní akce, např. ve formě přespolního běhu či koncertů v přírodě v lokalitách, kde reliktů archeologického dědictví tvoří bezprostředně součást terénního reliéfu (pozůstatky zaniklého středověkého osídlení apod.).

29. Poměrně komplikovanou otázku představuje zajištění koordinace archeologických výzkumů. Klíčový význam pro pochopení záměru zákonodárce co do koordinace archeologických výzkumů má důvodová zpráva k § 22. Důvodová zpráva předpokládá, že Archeologický ústav Akademie věd ČR uplatňuje „požadavky na záchranu a vědeckou dokumentaci případných nálezů“, tedy na provedení archeologických výzkumů. Mechanismus zakotvený v zákoně tedy vychází z určité koordinační úlohy Archeologického ústavu Akademie věd ČR, ačkoli ta tu není explicitně vysvětlena. Vyplývá však zejména z oznamovací povinnosti vlastníka podle § 22 odst. 2, kterou je povinen učinit vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR. Oznámení této skutečnosti jinému subjektu, byť by jím byla oprávněná organizace či osoba oprávněná k výzkumům, není splněním této oznamovací povinnosti. Ze zákona nevyplývá, že oprávněné organizace o tomto oznámení budou informovány bezprostředně stavebníkem nebo že si stavebník bude provedení archeologického výzkumu u oprávněné organizace objednávat, neboť zákon mu žádnou takovou povinnost neukládá. Dohoda o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů oprávněných organizací s Akademií věd ČR podle § 21 odst. 2, která se uzavírá v návaznosti na povolení udělené ministerstvem kultury k provádění archeologických výzkumů, má obsahovat stanovení podmínek, za nichž budou tyto výzkumy prováděny, tedy především i otázku koordinace těchto archeologických výzkumů. Přestože to zákon opět výslovně nestanoví, z logiky věci vyplývá, že zákonodárce předpokládal po oznámení učiněném stavebníkem komunikaci mezi tehdejší Archeologickým ústavem a oprávněnou organizací, příslušnou na základě uvedené dohody s ČSAV podle § 21 odst. 2.

30. Na základě toho, co bylo výše uvedeno, lze dojít k závěru, že současná právní úprava předpokládá, aby Archeologický ústav Akademie věd ČR na základě dohod Akademie věd ČR se všemi oprávněnými organizacemi o potřebě provedení záchranného výzkumu vyrozuměl oprávněnou organizaci, příslušnou na základě uvedené dohody, pokud se nerozhodne provést výzkum sám. V souladu s výše citovanou částí důvodové zprávy lze tedy soudit, že takovýto postup Archeologického ústavu Akademie věd ČR představuje v praxi ono „uplatnění požadavků na záchranu a vědeckou dokumentaci případných archeologických nálezů“, jak uvádí důvodová zpráva. Z praktického hlediska

se tento mechanismus, který z rozboru příslušných ustanovení zákona a důvodové zprávy vyplývá, jeví v důsledku nepominutelné úlohy Archeologického ústavu Akademie věd ČR poněkud zdoluhavý, přesto však představuje ucelený a racionální systém.

31. V praxi ovšem tento mechanismus naplňován nebyl a do pozdních 90. let 20. století byla v důsledku toho příslušná ustanovení zákona ignorována. Proto také došlo k opomenutí této významné organizační úlohy Archeologických ústavů ČSAV při rozsáhlé reorganizaci, kdy bylo přihlíženo pouze k vědeckému poslání těchto institucí. Teprve následně v polovině 90. let tyto změny vyvolaly pokus o zavedení systému tzv. archeologické památkové péče. Navrhované řešení přes určitá pozitiva nebylo schůdné, neboť rovněž nevycházelo z ustanovení části třetí zákona. Nedůsledný byl zejména návrh konstrukce systému regionálních archeologických komisí, který neměl oporu v právní úpravě, a proto tyto komise nemohly být vybaveny žádnými pravomocemi. Nicméně v praxi se tyto komise převážně úspěšně uplatňují jako neformální platformy, na nichž je projednávána vzájemná součinnost oprávněných organizací při zajišťování archeologických výzkumů v jednotlivých regionech.

Z důvodové zprávy:

„Toto ustanovení odpovídá dřívější právní úpravě. Nové je ustanovení odstavce 2, které je vyvoláno potřebami praxe. Má Archeologickému ústavu Československé akademie věd zabezpečit, aby byl včas informován o zamýšlených zemních a stavebních pracích, aby mohl v časovém předstihu (před zahájením stavebních prací) uplatnit požadavky na záchranu a vědeckou dokumentaci případných archeologických nálezů v areálu projektovaných velkých staveb průmyslových a obytných komplexů, dolů, lomů, komunikací, zemědělských a vodohospodářských staveb apod. Povinnost zabezpečit finanční úhradu archeologického výzkumu a jeho dokumentace se ukládá investorům těchto staveb, které jsou vyvolány investiční činností, a nejsou tudíž součástí základního programu vědeckého výzkumu, a proto náklady na ně nejsou zahrnuty v plánech a rozpočtech Archeologického ústavu Československé akademie věd. Jde při tom o nutnost zachránit a zdokumentovat formou předstihových záchranných výzkumů archeologické nálezy jako jedinečný a nenahraditelný pramen pro poznání života člověka od počátku jeho existence. (...) Jestliže prováděním archeologických výzkumů jsou dotčeny jiné státem chráněné obecné zájmy, např. na úseku územního plánování, dopravy, zemědělského půdního fondu, rozvodu energie, telekomunikací, postupuje se po předchozí dohodě s orgány, kterým přísluší ochrana těchto zájmů podle zvláštních předpisů.“

Judikatura:

Soudy nižších instancí pochybily, když na základě jazykového výkladu ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči dovodily, že náklady archeologického výzkumu hradí pouze stavebník – právnická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného výzkumu. (...) Ve výše citovaném ustanovení ve větě první není uvedeno „je-li stavebníkem právnická nebo fyzická osoba“, nýbrž „právnická osoba nebo fyzická osoba“ a protože zákonodárce použil jednotné číslo, vložená část věty „při jejímž podnikání“ se nemůže vztahovat k oběma podstatným jménům – podmětům, vztahuje se pouze k podstatnému jménu – podmětu bezprostředně předcházejícímu, tj. k „fyzické osobě“. Pokud tedy zákonodárce nepoužil v citovaném ustanovení legislativní zkratku „osoba“, která zahrnuje jak fyzickou, tak i právnickou osobu, nebo spojení, které nesprávně uvedl v odůvodnění rozhodnutí soud prvního stupně, „právnická nebo fyzická osoba“, vyjádřil tak povinnost hradit náklady záchranného archeologického výzkumu stavebníkovi – právnické osobě bez ohledu na to, zda podniká či nikoliv, a pouze stavebník – fyzická osoba hradí tyto náklady tehdy, vznikly-li v souvislosti s jeho podnikáním. Závěr odvolacího soudu o tom, že žalovaná strana není povinna hradit náklady záchranného archeologického výzkumu ve smyslu § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, neboť je stavebník právnickou osobou, která nepodniká, tedy není správný. (**Rozsudek Nejvyššího soudu, č. j. 32 Odo 765/2004**)

Související ustanovení:

§ 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům; § 21a – (*posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů*); 21b – (*kompenzační opatření pro archeology*); § 21c – (*povinnosti osoby oprávněné k výzkumům*); § 23 – archeologické nálezy; § 24 – náhrada za majetkovou újmu; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*), odst. 2 písm. f); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*), odst. 2 písm. g).

Související předpisy:

Úmluva archeo; § 51 obč. zák.; § 2 odst. 2 písm. c); § 2 odst. 3, § 92, 96, § 152 odst. 1 stav. zák.; příloha č. 1, část A vyhl. č. 500/2006 Sb.

Literatura:

VARHANÍK, J. Významný judikát Nejvyššího soudu. *Archeologické rozhledy*, LVII/2005, s. 209.

§ 23

Archeologické nálezy

(1) Archeologickým nálezem je věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí.

(2) O archeologickém nálezu, který nebyl učiněn při provádění archeologických výzkumů, musí být učiněno oznámení Archeologickému ústavu nebo nejbližšímu muzeu buď přímo nebo prostřednictvím obce, v jejímž územním obvodu k archeologickému nálezu došlo. Oznámení o archeologickém nálezu je povinen učinit nálezce nebo osoba odpovědná za provádění prací, při nichž došlo k archeologickému nálezu, a to nejpozději druhého dne po archeologickém nálezu nebo potom, kdy se o archeologickém nálezu dověděl.

(3) Archeologický nález i naleziště musí být ponechány beze změny až do prohlídky Archeologickým ústavem nebo muzeem, nejméně však po dobu pěti pracovních dnů po učiněném oznámení. Archeologický ústav nebo oprávněná organizace učíní na nalezišti všechna opatření nezbytná pro okamžitou záchranu archeologického nálezu, zejména před jeho poškozením, zničením nebo odcizením.

(4) Jde-li o archeologický nález uvedený v odstavci 2, má nálezce právo na odměnu, kterou mu poskytne krajský úřad, a to do výše ceny materiálu; je-li archeologický nález zhotoven z drahých kovů nebo jiných cenných materiálů, v ostatních případech až do výše deseti procent kulturně historické hodnoty archeologického nálezu určené na základě odborného posudku. Nálezce má právo na náhradu nutných nákladů, které mu vznikly v souvislosti s archeologickým nálezem. O náhradě rozhodne a náhradu poskytne krajský úřad. Podrobnosti o podmínkách pro poskytování odměny a náhrady nálezci stanoví obecně závazný právní předpis.

(5) O archeologických nálezech, k nimž dojde v souvislosti s přípravou nebo prováděním stavby, platí zvláštní předpisy.¹⁾

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

K odst. 1

1. Toto ustanovení obsahuje definici archeologického nálezu – je to věc (soubor věcí), která „je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí“. Tato definice je zjevně užší než definice archeologického dědictví podle čl. 1 Úmluvy archeo (srov. komentář k části třetí). Chronologické vymezení do novověku nelze vnímat tak, že by věci novověkého, tedy postředověkého původu, nemohly být archeologickými nálezy – problematice výzkumu archeologického dědictví se věnuje tzv. postmedievální archeologie. Byly dokonce prováděny archeologické výzkumy lokalit z 20. století.

2. Archeologické nálezy či naleziště nejsou podle současné právní úpravy, na rozdíl od režimu zákona o kulturních památkách, kulturními památkami ze zákona. Užívání tradičního pojmu „archeologická památka“ pro věci, které nebyly za kulturní památky ministerstvem kultury prohlášeny či nebyly zapsány do státních seznamů podle dřívějších předpisů, je v současné době zavádějící a neodpovídá terminologii platné právní úpravy (srov. komentář k § 2 a 3).

3. Situování archeologických nálezů „zpravidla pod zemí“, předpokládané zákonem, je přinejmenším nepřesné – náleзовé situace jsou z občanskoprávního hlediska součástí nemovitosti, a to nejen pozemku, ale v některých případech také stavby (např. v klebních zásepech). Teprve oddělením jednotlivých součástí náleзовé situace nabývají povahy samostatných věcí, z nichž ty, které mají určitou vypovídací hodnotu jako hmotný historický pramen, jsou archeologickými nálezy, ostatní části náleзовé situace po případném oddělení nemohou být považovány za archeologické nálezy, pokud tyto vlastnosti nemají. Tato klasifikace je závislá na úrovni vědeckého poznání a souvisí s možností aplikace různých přírodních metod – v současnosti právě ty umožňují dobrot se vypovídací hodnoty předmětů, u nichž to v minulosti nebylo možné, a byly tak mnohdy považovány za bezcenné. Kromě toho se archeologické nálezy mohou nacházet na povrchu pozemku (zejména střepy keramických nádob; pak ovšem součástí pozemku nejsou), případně pod vodou.

K odst. 2

4. Toto ustanovení upravuje oznamovací povinnost archeologických nálezů, které nebyly učiněny při archeologickém výzkumu. Nálezce je povinen učinit oznámení u Archeologického ústavu Akademie věd ČR nebo u nejbližšího muzea buď přímo, nebo prostřednictvím příslušné obce, a to nejpozději do druhého dne, kdy se o archeologickém nálezu dozvěděl. Zákon neřeší svízelnou otázku rozpoznání archeologického nálezů, která v praxi činí nemalé problémy (srov. problematiku paleontologických nálezů podle § 3 a 11 zák. o ochr. přír. a kraj.). Zákon nevyžaduje, aby muzeum bylo oprávněnou organizací ve smyslu § 21 odst. 2. Osobou odpovědnou za provádění prací nejsou pouze osoby podle § 153 stav. zák., může jít o jakékoli práce, při nichž došlo k archeologickému nálezu, což přichází v úvahu zejména při provádění různých polních či lesních prací (srov. komentář k § 22 odst. 2).

K odst. 3

5. Toto ustanovení upravuje postup pro případ neočekávaného archeologického nálezu, úprava je však nesystematická a nedůsledná. Archeologický nález i naleziště musí být ponechány beze změny až do prohlídky Archeologickým ústavem Akademie věd ČR nebo muzeem, nejméně však po dobu pěti pracovních dnů po učiněném oznámení. Zákon neobsahuje definici pojmu „naleziště“. Z kontextu, v jakém je užit v zákoně, lze mít za to, že jeho obsah není totožný s pojmem „území s archeologickými nálezy“, a že tedy je za naleziště považováno místo, kde došlo k archeologickému nálezu ve smyslu odst. 2 a odst. 3, nikoli při provádění archeologického výzkumu. Text důvodové zprávy se těchto ustanovení netýká, a tudíž z něj nelze usuzovat na záměr zákonodárce. V odborné archeologické literatuře bývá za naleziště považováno místo s vysokou koncentrací archeologických nálezů, podle tohoto ustanovení však může jít o místo, kde došlo pouze k ojedinělému archeologickému nálezu.

6. Povinnost ponechat nález beze změny nedopadá pouze na nálezce, resp. osobu odpovědnou za provádění prací ve smyslu odst. 2, ale zajisté též na další subjekty, které by mohly tyto změny provést, zejména na vlastníka nemovitosti, na níž k nálezu došlo. Zákon však nestanoví nálezci povinnost vlastníka nemovitosti o nálezu informovat.

7. Zákon podobně jako v odst. 2 předpokládá určitou expertní úlohu muzeí, kterou prohlídka archeologického nálezu a naleziště zajisté je, aniž však stanoví, že muzeum v tomto případě musí být oprávněnou organizací ve smyslu § 21 odst. 2 či alespoň disponovat pracovníkem s určitými kvalifikačními předpoklady v tomto smyslu. Prohlídku archeologického nálezu a naleziště provádí Archeologický ústav Akademie věd ČR a muzeum, ovšem opatření pro záchranu nálezu (nikoli naleziště) je příslušný učinit Archeologický ústav nebo oprávněná organizace.

8. Zde lze dovozovat, že se opět – podobně jako v § 22 odst. 1 – předpokládá komunikace mezi muzeem, pokud samo není oprávněnou organizací ve smyslu § 21 odst. 2, a Archeologickým ústavem Akademie věd ČR nebo oprávněnou organizací, které muzeum vyrozumí, aby učinily potřebná opatření na nalezišti, aniž zákon jejich formu stanoví. Zákon sice stanoví, že Archeologický ústav Akademie věd ČR nebo oprávněná organizace učiní na nalezišti všechna opatření nezbytná pro okamžitou záchranu archeologického nálezu, zejména před jeho poškozením, zničením nebo odcizením, avšak neřeší závažnou otázku příslušnosti oprávněné organizace. Tato opatření nejsou archeologickým výzkumem ve smyslu třetí části zákona, i když v praxi může být provedení archeologického výzkumu náhodným nálezem vyvoláno. Oprávněná organizace uzavírá s Akademií věd podle § 21 odst. 2 dohodu o podmínkách provádění archeologických výzkumů, ovšem nelze předpokládat, že tato dohoda bude upravovat postup konkrétní oprávněné organizace v případě náhodného archeologického nálezu, k němuž nedošlo při provádění archeologického výzkumu. Takové ustanovení by šlo nad rámec této dohody, a Akademie věd se tedy může sotva takového ujednání v této dohodě domáhat. Nicméně lze mít za to, že obecnou povinností na spádovém území v tomto smyslu lze pro oprávněnou organizaci v této dohodě sjednat. Zákon však neobsahuje žádný mechanismus, z něhož by vyplývala příslušnost té které oprávněné organizace k provedení opatření nezbytných pro okamžitou záchranu archeologického nálezu podle tohoto ustanovení. Vzhledem ke skutečnosti, že jde o činnost, která nesnese odkladu,

je třeba považovat tuto úpravu za nedostatečnou. V praxi je tento nedostatek obvykle vyvažován zájmem místně příslušných oprávněných organizací, který vyplývá z určité profesní etiky archeologů.

9. Kromě toho podle § 24 odst. 2 je oprávněná organizace povinna poskytnout vlastníku nemovitosti, resp. jiného majetku, přiměřenou jednorázovou náhradu za případné podstatné omezení užívání tohoto majetku. Podle § 21c dopadají tyto povinnosti též na osobu oprávněnou k výzkumům (srov. komentář k cit. ustanovení), ovšem jejich vymahatelnost naráží na skutečnost, že na osobu oprávněnou k výzkumům nedopadá povinnost uzavírat dohodu s Akademií věd podle § 21 odst. 2, a tudíž v jejím rámci nelze plnění takovéto povinnosti sjednat vůbec.

K odst. 4

10. Toto ustanovení představuje zvláštní úpravu vůči obecné úpravě nálezného, obsažené v § 135 odst. 2 obč. zák. Archeologické nálezy je ovšem problematické obecně považovat za věc skrytou ve smyslu citovaného ustanovení, přičemž otázka vlastnictví je determinována úpravou podle § 23a. Sotva lze považovat za zcela náhodný movitý archeologický nález např. keramického střepu na lokalitě, která je prokazatelným a známým nalezištěm, jako jsou např. některá hradiště, zaniklé středověké vesnice, zříceniny hradů apod.

11. Odměnu nálezce archeologického nálezu, který nebyl učiněn při provádění archeologického výzkumu, blíže upravuje § 19 vyhlášky. Odměna je poskytována až do výše ceny materiálu, jde-li o nález z drahých kovů či jiných cenných materiálů, v ostatních případech do výše 10 % kulturně-historické hodnoty stanovené na základě odborného posudku, která ovšem musí být za tímto účelem vyjádřena v penězích. V této souvislosti je třeba brát v úvahu, že i v případě nálezů z drahých kovů, např. mincí, netvoří tento drahý kov veškerou hmotu nálezu. Není vyloučeno, že by podíl drahého kovu mohl být menší než 50 %, tudíž pak by bylo namíste odvozovat výši nálezného podle druhého z obou kritérií. Nálezce musí uplatnit nárok na přiznání odměny do jednoho roku od nález u krajského úřadu, přičemž musí uvést místo, datum a nálezové okolnosti. Ustanovení § 1 a 2 vyhlášky stanoví písemnou formu této žádosti. Nálezce má nárok na náhradu nutných nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s nálezem, jejich výši však musí správnímu orgánu prokázat. U nálezů z drahých kovů si správní orgán vyžádá zkoušku u Puncovního úřadu, u nálezů z jiných cenných materiálů si vyžádá ocenění u znalce v příslušném oboru. V ostatních případech si krajský úřad vyžádá určení kulturně-historické hodnoty archeologického nálezů Archeologickým ústavem Akademie věd ČR nebo Národním muzeem.

12. Odměnu poskytuje krajský úřad. Vzhledem k tomu, že na toto ustanovení dopadá režim správního řádu, je zřejmé, že krajský úřad o žádosti rozhoduje standardním způsobem ve správním řízení. Explicitně je pak zmocněn rozhodnout o náhradě nákladů, které žadateli poskytne. Je proto zřejmé, že uplatní-li žadatel též nárok na náhradu nutných nákladů, bude krajský úřad rozhodovat o přiznání odměny a její výši, jakož i o náhradě nákladů ve společném řízení podle § 140 spr. ř.

K odst. 5

13. Toto ustanovení odkazuje na zvláštní předpisy, kterými jsou stavební zákon a podzákoné předpisy vydané k jeho provedení. Je třeba zdůraznit, že do nového stavebního zákona byl víceméně převzat mechanismus zakotvený v § 127 dosav. stav. zák., který již neodpovídá potřebám praxe. Srov. komentář k § 176 stav. zák., viz dále.

Z důvodové zprávy:

„Za archeologické nálezy se považují především pozůstatky výrobní, stavební a jiné činnosti člověka, i jeho další zásahy do původního terénu a přírodního prostředí především z období, z nichž nejsou písemné prameny (nebo jen částečně), a které jsou dnes zachovány zpravidla pod zemí. Jsou jimi věci movité i nemovité. Movité archeologické nálezy jsou zejména:

- *nástroje, zbraně, ozdoby a předměty denní potřeby různých hmot organických a neorganických, jako z hlíny, kamene, kovu, kostí, parohu, skla, jantaru, dřeva, kůže apod. nebo jejich zbytky uchované jednotlivě nebo v souborech (např. hromadné nálezy),*
 - *nádoby z hlíny, kovu, skla a jejich zlomky,*
 - *cihly, kachle, dlaždice, mazanice a jiné části stavebních děl,*
 - *mince a jiné formy platidel (hřívny, mušle apod.),*
 - *plastiky, kultovní předměty, náhrobní kameny apod.,*
 - *kosterní pozůstatky člověka,*
 - *kosti zvířat související s činností člověka (lov, chov), člověkem nahromaděné nebo upravené.*
- Nemovité archeologické nálezy jsou zejména:*
- *zbytky opevněných i neopevněných sídlišť, které se zachovaly na povrchu nebo pod povrchem země, jako např. hradiště, tvrzíště, kultovní místa, valy, příkopy, brány, jakož i pozůstatky chat, ohnišť, studní, zásobních i odpadních jam, výrobních a hospodářských objektů, cest, polí (plužin), komunikací apod.,*
 - *hroby a pohřebiště žárové nebo kostrové, uchované na povrchu země (mohyly) nebo pod zemí (hroby) apod.,*
 - *pozůstatky získávání a zpracování surovin, např. stará horní díla jako doły, lomy, sejpy, odvaly, haldy apod. (tj. zbytky materiálů po rýžování zlata),*
 - *jeskyně jako sídliště člověka,*
 - *staré kresby a nápisy na skalách nebo kamenech.“*

Judikatura:

Obviněný L. M. byl rozsudkem Okresního soudu v Nymburce ze dne 26. 7. 2007, sp. zn. 4 T 96/2007, uznán vinným trestným činem krádeže podle § 247 odst. 1, 2 tr. zák., jehož se podle skutkových zjištění popsaných ve výroku rozsudku tohoto soudu dopustil tak, že v P. v objektu pískovny, v přesně nezjištěné době v letních měsících roku 2006 jako zaměstnanec společnosti K. a p. spol. s r. o., č. K., při drcení kamene nalezl torzo bronzového meče pocházejícího z mladší doby bronzové přibližně 1300 až 1200 před naším letopočtem, v tržní hodnotě 35 000 Kč a v historické hodnotě 105 000 Kč, a meč v úmyslu soukromě prodat si v rozporu s ustanovením § 23a odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ke škodě Krajského úřadu Středočeského kraje se sídlem v P. ponechal přesto, že věděl podle ustanovení § 23a odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, že byl meč jako movitý archeologický nález vlastnictvím Středočeského kraje.

Za tento trestný čin byl obviněný podle § 247 odst. 2 tr. zák. odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání šesti měsíců, jehož výkon byl podle § 58 odst. 1 a § 59 odst. 1 tr. zák. podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání jednoho roku. Bylo též rozhodnuto o náhradě škody.

Krajský soud v Praze jako soud odvolací, který projednal odvolání podané obviněným L. M. proti výroku o vině i trestu uvedeného rozsudku, rozhodl tak, že toto odvolání usnesením ze dne 27. 9. 2007, sp. zn. 11 To 385/2007, jako nedůvodné podle § 256 tr. ř. zamítl.

Proti tomuto usnesení odvolacího soudu ve spojení se shora označeným rozsudkem soudy prvního stupně podal obviněný prostřednictvím obhájkyň JUDr. M. N. z důvodu podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. dovolání, v němž za nesprávné označil, že odvolací soud akceptoval, že soud prvního stupně překvalifikoval původně v obžalobě uvedený trestný čin zatajení věci na trestný čin krádeže. Přitom odvolacímu soudu vytkl, že dostatečně nezvážil, že to byl obviněný, kdo poskytl státním institucím součinnost a nalezený předmět předal. Za nesprávné obviněný považoval, že soudy vycházely pro své závěry ze znaleckého posudku znalce, který nikdy předmětný meč neviděl a posuzoval jej jen podle nedobře provedené fotodokumentace. Ve stejné souvislosti obviněný též namítl, že pracovníci muzeí původně hovořili o tom, že hodnota předmětného torza meče činí 5000 až 10 000 Kč což sdělil i svědek Mgr. O. Ch., který byl jediným, kdo torzo meče viděl. Obviněný též poukázal na to, že uvedený svědek, v souladu s tím, jak vyplynulo i z celého dokazování, uvedl, že obviněný měl zájem předat torzo meče vlastníkově. Obviněný však zdůraznil, že se tak nestalo proto, že se mu dostalo špatného poučení ze strany pracovníků muzeí, což ani svědek Mgr. O. Ch. nevyloučil. Přesto, že měl obviněný meč na základě jednání tohoto pracovníka muzea stále u sebe, měl zájem jej předat muzeu, a tak jej zpřístupnit široké veřejnosti. Sám by tím ve smyslu § 23 odst. 2, 4 zák. o památkové péči získal nálezné. Takto chtěl postupovat i bez ohledu na to, že svědek Mgr. O. Ch. torzo meče vrátil obviněnému s tím, že je jeho vlastnictvím, ač později připustil, že obviněného o této okolnosti nesprávně poučil.

Obviněný se dále zabýval výpovědí svědka Mgr. A. L., již soud prvního stupně uvěřil a na ní postavil své rozhodnutí o vině, s čímž se obviněný neztotožnil. Ve vztahu k ní především naznačil, že ji nelze považovat za věrohodnou, neboť od počátku bylo zjevné, že bylo v zájmu tohoto svědka si předmětné torzo meče ponechat. Jeho snahy vedly k tomu, aby získal předmětné torzo meče, a když se mu to nezdařilo, snažil se obviněnému pomstít, a proto ho udal.

V další části dovolání obviněný poukázal na nedostatky v subjektivní stránce, a to nejen ohledně trestného činu krádeže podle § 247 odst. 1, 2 tr. zák., jímž byl uznán vinným, ale i ve vztahu k trestnému činu zatajení věci podle § 254 tr. zák., podle něhož jeho jednání bylo původně kvalifikováno. V této souvislosti obviněný zdůraznil, že když prezentoval torzo meče na internetové aukci, činil tak bez úmyslu je prodat, neboť měl stále zájem je předat muzeu. To se mu však již nepodařilo, jednak proto, že do této záležitosti vstoupila policie, a jednak tím, že následně mu bylo předmětné torzo meče neznámým pachatelem odcizeno. Z těchto důvodů nemohl svůj záměr realizovat přesto, že od začátku chtěl torzo meče odevzdat příslušnému muzeu a pokoušel se torzo meče vlastníkově předat. Jeho chování však bylo vedeno neznalostí a špatnou orientací v dané problematice, když ho ani osoby z příslušného oboru správně neinformovaly. Obviněný namítl, že kdyby si meč svědek Mgr. O. Ch. ponechal v době, kdy mu jej přinesl a chtěl předat, nemohlo dojít ani k tomu, že byl z jeho auta později odcizen. I přes zjištěné skutečnosti obviněný zdůraznil, že s mečem nikdy nedisponoval jako s vlastním a už vůbec ne s úmyslem si jej ponechat. Nechtěl však být krácen na právu za jeho nálezh obdržet nálezné, a protože chování zaměstnanců muzea považoval za více než pochybné, chtěl si sám zjistit prostřednictvím portálu společnosti A., s. r. o., cenu nalezeného torza, což bylo důvodem toho, že je zanesl na uvedenou internetovou stránku. Pokud by měl v úmyslu si torzo meče ponechat, nekontaktoval by pracovníky muzeí a nejednal s nimi o možnosti ho příslušnému subjektu předat.

V návaznosti na tyto argumenty obviněný navrhl, aby Nejvyšší soud zrušil usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2007, sp. zn. 11 To 385/2007, a též i rozsudek Okresního soudu v Nymburce ze dne 26. 7. 2007, sp. zn. 4 T 96/2007, a přikázal odvolacímu soudu, případně soudu prvního stupně, aby o věci znovu jednal a rozhodl.

Nejvyšší státní zastupitelství, jemuž ve smyslu § 265h odst. 2 tr. ř. bylo dovolání obviněného doručeno dne 28. 1. 2008, do doby konání neveřejného zasedání písemně vyjádření Nejvyššímu soudu nedoručilo.

Nejvyšší soud jako soud dovolací (§ 265c tr. ř.) shledal, že dovolání obviněného je přípustné podle § 265a odst. 1, odst. 2 písm. h) tr. ř. Obdobně zjistil, že bylo podáno osobou oprávněnou [§ 265d odst. 1 písm. b), odst. 2 tr. ř.], v zákonné lhůtě a na místě, kde lze podání učinit (§ 265e odst. 1, 2 tr. ř.).

Podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. se dovolání podává, jestliže rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení skutku nebo jiném nesprávném hmotněprávním posouzení. Z takto stanovených mezi této právní úpravy plyne, že ve vztahu ke zjištěnému skutku je možné dovoláním vytykat výlučně vady právní, tedy to, že skutek, jak byl soudem zjištěn, byl nesprávně právně kvalifikován jako trestný čin, ačkoli o trestný čin nejde nebo jde o jiný trestný čin, než kterým byl obviněný uznán vinným.

Při posuzování otázky, zda argumenty uvedené v podaném dovolání dopadají na obviněným označený dovolací důvod podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř., Nejvyšší soud shledal, že obviněný v souladu s tímto dovolacím důvodem uplatnil jen část svých námitek.

Pod tento dovolací důvod nepatří výhrady, jimiž se obviněný zaměřil proti správnosti hodnocení provedených důkazů, když zejména vytykal nevěrohodnost výpovědi svědka Mgr. A. L. a nedostatky ve správnosti znaleckého posudku znalce z oboru archeologie, odvětví zbraně, numismatika. Tím v rozporu s těmito zásadami však nenamítal hmotněprávní nedostatky, ale pouze vznesl výhrady skutkové povahy, které na označený dovolací důvod nedopadají, a proto se jimi v další části svého rozhodnutí dovolací soud nezabýval.

Pokud však obviněný v další části svého dovolání brojil proti nedostatkům v použité právní kvalifikaci především proto, že nebyly dostatečně posouzeny všechny otázky týkající se subjektivní stránky trestného činu krádeže podle § 247 odst. 1, 2 tr. zák., jímž byl uznán vinným, jde o výhrady dotýkající se správnosti právního posouzení. Tyto výhrady mají hmotněprávní podklad a byly uplatněny v souladu s označeným dovolacím důvodem podle § 265b odst. 1 písm. g) tr. ř. Z jejich podnětu Nejvyšší soud, když nezjistil důvody pro odmítnutí dovolání, ve smyslu § 265i odst. 3 tr. ř. přezkoumal zákonost a odůvodněnost těch výroků rozhodnutí, proti nimž bylo dovolání podáno, v rozsahu a z důvodů uvedených v dovolání, jakož i řízení napadené části rozhodnutí předcházející.

Podle popisu skutku, jak byl soudy obou stupňů v projednávané věci zjištěn, obviněný se činu, jenž mu je kladen za vinu, dopustil tak, že „v objektu pískovny našel torzo bronzového meče pocházejícího z mladší doby bronzové v tržní hodnotě 35 000 Kč a v historické hodnotě 105 000 Kč a meč v úmyslu ho prodat, si v rozporu s ustanovením § 23a odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ke škodě Krajského úřadu Středočeského kraje se sídlem v P., ponechal přesto, že věděl podle ustanovení § 23a odst. 1 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, že byl meč jako movitý archeologický nález vlastnictvím Středočeského kraje“.

Ve vztahu k právní kvalifikaci, podle níž bylo v napadených rozhodnutích takto popsání trestné jednání posouzeno, považuje Nejvyšší soud za potřebné upozornit na nesprávnou právní úvahu soudu prvního stupně uvedenou v odůvodnění jeho rozsudku, s níž se ztotožnil i odvolací soud, v níž vyjádřil, že „prokázané jednání obviněného není možné kvalifikovat jako trestný čin zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák., neboť nebyla naplněna subjektivní stránka citované skutkové podstaty. Obviněný věděl, že předmětný bronzový meč je vlastnictvím státu, resp. Středočeského kraje, a i přesto, že na tuto skutečnost byl upozorněn, jednal tak, že si věc přisvojil s úmyslem převést vlastnické právo k této věci na jinou osobu prostřednictvím internetové aukce. S ohledem na příslušnou judikaturu má za to, že v tomto směru se nejedná o trestný čin zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák., ale o trestný čin krádeže podle § 247 odst. 1, 2 tr. zák., neboť obviněný znal konkrétního zákonného vlastníka nalezené věci, avšak tomuto i přes učiněnou výzvu a nabídku náležitého znemožnil faktickou dispozici s touto věcí, a naopak se pokusil věc za úplatu převést na jinou osobu, čemuž zabránil až zásah policie.“

Z takto popsání úvah plyne, že soudy obou stupňů nesprávně vymezily vztah mezi trestnými činy krádeže podle § 247 tr. zák. a zatajení věci podle § 254 tr. zák.

Proto je potřeba uvést, že trestného činu krádeže podle § 247 odst. 1, 2 tr. zák. se dopustí ten, kdo si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní a způsobí tak škodu nikoli malou. V případě trestného činu krádeže podle § 247 odst. 1 tr. zák. vyplývá, že zmocnění se cizí věci spočívá v tom, že pachatel věc odejme z faktické moci jiného. Tento znak je tudíž dán aktivním jednáním, při němž dochází k tomu, že pachatel uzme věc z dosahu a dispozice jejího vlastníka, a tím ji dostane do své moci. Je tak nepochybné, že tento znak vyjadřuje právě onen přechod věci z dispozice vlastníka do moci

pachatele, což s ohledem na uvedenou dikci předpokládá, že obviněnému je známo, že tato věc má vlastníka, event. kdo jím je.

Naproti tomu trestného činu zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák. se dopustí pachatel tím, že si přisvojí cizí věc nikoli nepatrné hodnoty, která se dostala do jeho moci nálezem, omylem nebo jinak bez přivolení osoby oprávněné. Předmětem tohoto trestného činu je také cizí věc, která se však do moci pachatele dostala nálezem, omylem nebo jinak bez přivolení vlastníka. U nálezů jde o věci ztracené, které jsou mimo dosah oprávněné osoby (viz § 135 odst. 1 obč. zák.).

Trestný čin krádeže podle § 247 odst. 1 tr. zák. a zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák., u nichž je společný znak přisvojení si cizí věci, se odlišují způsobem a okolnostmi, za nichž se pachatel k takové věci dostal (jak ji získal). U trestného činu krádeže podle § 247 odst. 1 tr. zák. se pachatel musí cizí věci zmocnit, což předpokládá, že ví, komu patří, tedy odňal ji z držení a bez přivolení jejího majitele, zatímco u trestného činu zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák. věc získal nálezem, omylem nebo jinak bez přivolení oprávněné osoby, a tedy nevěděl, komu patří.

Je tedy zřejmé, že okolnost, zda pachatel ví, komu věc patří, či to, že nepatří nikomu, je nutné zkoumat k okamžiku, kdy věc pachatel nalezne, a nelze tento znak dovozovat z dalších souvislostí, kdy obviněný po uplynutí určité doby, po kterou má takto nalezenou věc ve své moci, dodatečně zjistí, komu tato věc náleží, a tomuto oprávněnému vlastníku ji odmítá vydat.

Protože je pro odlišení obou těchto skutkových podstat významné zejména to, zda pachatel v okamžiku, kdy věc získal, věděl, komu patří, resp. kdo je jejím majitelem, nemůže být za trestný čin krádeže podle § 247 odst. 1 tr. zák. považováno jednání, kdy se pachatel teprve po nálezů dozví, komu nalezená věc patří (viz k tomu rozhodnutí č. 536/1921 Sb. rozh. tr., obdobně rozhodnutí č. 17/1980 Sb. rozh. tr., podle něhož zatajení věci tím, že si pachatel přisvojí věc, která se dostala do jeho moci omylem, předpokládá, že v době, kdy se věc dostává do jeho moci, pachatel o tomto omylu neví a teprve dodatečně si uvědomí, že mu věc nepatří).

Nejvyšší soud na základě těchto skutečností shledal, že v nyní projednávané trestní věci, s ohledem na to, že obviněný torzo historického meče nalezl, jak se podává i ve skutkových zjištěních, a tento si posléze ponechal, toto trestné jednání obviněného naplňuje po formální stránce skutkovou podstatu trestného činu zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák. Podle skutkových zjištění se jedná o alternativu, že se tato věc dostala do moci obviněného nálezem. O této okolnosti nejsou žádné pochybnosti, neboť z popisu skutku vyplývá, že obviněný torzo meče našel v zemi při drcení kamene. Podle charakteru této věci, místa a okolností, za nichž byla nalezena, není pochyb o tom, že v době nálezů šlo podle představ pachatele o věc ztracenou nebo zapomenutou, která nebyla v moci oprávněné osoby. Pachatel proto v době nálezů nevěděl, komu věc náleží. Jak se z obsahu spisu podává, obviněný se poté, co tento nález učinil, zajímal, o jakou věc jde, až zjistil, že se zřejmě jedná o historický předmět, což v době nálezů nevěděl, a proto ani nemohl být obeznámen s tím, že vlastníkem této věci je stát, případně kraj, či obec (§ 23a zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči).

V této souvislosti je vhodné připomenout i to, že podstatou znaku přisvojení si cizí věci skutkové podstaty trestného činu zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák. je skutečnost, že pachatel vyloučí z dispozice s ní oprávněnou osobu. O zatajení jde i tehdy, když s přisvojenou cizí věcí, která se do jeho moci dostala nálezem, nijak nedisponuje, ale odmítá ji vydat oprávněné osobě. Není proto rozhodné, jak poté, co si věc přisvojil, s ní skutečně nakládá a zda s ní vůbec nějak nakládá. Z hlediska zavinění je třeba, aby pachatel znal všechny skutkové okolnosti rozhodné pro závěr, že věc patří jiné osobě a že se do jeho věci dostala nálezem. Není přitom nezbytné, aby věděl, kdo je oprávněnou osobou (viz rozhodnutí č. 14/2006 – II Sb. rozh. tr.).

Soudy obou stupňů však otázku zavinění obviněného v potřebné míře nezkoumaly ze všech hledisek a při řešení otázky právní kvalifikace se nezabývaly všemi skutečnostmi, které se z provedených důkazů nabízejí. Nejvyšší soud na uvedenou pochybnost upozorňuje zejména ve vztahu k výpovědi svědka Mgr. O. Ch., který připustil, že mohl, za situace, když mu obviněný přinesl a ukázal torzo meče, říci, „že meč patří obviněnému, což bylo nevědomky, neboť to samozřejmě neodpovídá zákonu“. I když tato skutečnost zpochybňuje správnost závěru o naplnění subjektivní

stránky, bez toho, aniž by na ni bylo další dokazování zaměřeno, nelze dojít k přesvědčivým závěrům o vině obviněného.

Na základě těchto úvah Nejvyšší soud proto v projednávané věci dospěl k závěru, že popis skutku, jak byl soudy zjištěn, neobsahuje podklad pro právní závěr o tom, že je v uvedeném jednání obviněného naplněn objektivní znak skutkové podstaty trestného činu krádeže podle § 247 odst. 1 tr. zák., že se zmocnil torza historického meče, který předtím nalezl. Při nedostatku tohoto znaku, a s ohledem na to, že musí být všechny znaky uvedené v trestním zákoně naplněny, aby se jednalo o trestný čin (§ 3 odst. 1 tr. zák.), Nejvyšší soud shledal, že nebylo možné obviněného uznat vinným trestným činem krádeže podle § 247 odst. 1, 2 tr. zák., proto napadený rozsudek nemohl obstát. V důsledku toho k dovolání obviněného, které bylo shledáno důvodným, dovolací soud podle § 265k odst. 1 tr. r. zrušil usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2007, sp. zn. 11 To 385/2007, a rozsudek Okresního soudu v Nymburce ze dne 26. 7. 2007, sp. zn. 4 T 96/2007. Podle § 265k odst. 2 tr. ř. zrušil též všechna další rozhodnutí na zrušená rozhodnutí obsahově navazující, pokud vzhledem ke změně, k níž došlo zrušením, pozbyla podkladu. Podle § 2651 odst. 1 tr. ř. přikázal Okresnímu soudu v Nymburce, aby věc v potřebném rozsahu znovu projednal a rozhodl.

Na soudu prvního stupně, jemuž se tato věc k dalšímu projednání a rozhodnutí vrací, bude, aby se právním posouzením zjištěného skutku znovu zabýval a při vázanosti závěrem Nejvyššího soudu o tom, že se v daném případě o trestný čin krádeže nejedná, znovu, s ohledem na všechny zjištěné okolnosti, ale i další, bez nichž se správné právní posouzení neobejde, čin obviněného po právní stránce posoudil.

Zejména bude nutné znovu vyslechnout svědka Mgr. O. Ch., jeho výslechem a výslechem obviněného zaměřeným na objasnění shora naznačených otázek bylo by prokázáno, že danou informaci obviněnému o tom, že si torzo meče může ponechat, skutečně podal, a podle výsledku tohoto dokazování, aby všechny zjištěné skutečnosti znovu po subjektivní stránce ve vztahu k trestnému činu zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák. posuzoval. Lze též připomenout, že nebude možné se uvedenými skutečnostmi zabývat izolovaně od dalších ve věci provedených důkazů a z nich vyplývajících skutečnosti, ale bude potřeba ji zkoumat i se zřetelem na další obsah sdělení, tedy ke všemu, co obviněnému uvedený svědek uvedl a jak jej i o dalších okolnostech ohledně torza meče informoval. Uvedenou skutečnost bude nutné zvažovat i s ohledem na výpověď svědka Mgr. A. L., který s obviněným později, byť jen telefonicky, komunikoval.

Úvahy ohledně subjektivní stránky na podkladě doplněného dokazování bude nutné též zaměřit na okolnosti, které již nyní z výsledků provedeného dokazování vyplývají, a to, že obviněný svobodně a dobrovolně meč odnesl do muzea a s nálezem se svěřil Mgr. O. Ch., kterému meč předal. Tento pracovník muzea jej obviněnému však vrátil zpět. Bylo by totiž možné připustit, že obviněný v této fázi průběhu činu si nechtěl torzo meče ponechat. Za logickou lze považovat i obhajobu obviněného o tom, že jeho zájem směřoval k tomu, aby za nalezenou věc získal co největší nálezný, a proto měl snahu, aby torzo meče bylo oceněno na co nejvyšší částku. Bude proto vhodné se svědka Mgr. O. Ch. dotázat též na to, s jakým odůvodněním obviněný meč do muzea přinesl a s jakým požadavkem se na Mgr. O. Ch. obrátil. I tato okolnost má rozhodující význam pro posouzení, s jakým úmyslem, resp. záměrem obviněný pracovník muzea vyhledal.

Nejvyšší soud též připomíná, že pokud by výsledky takto provedeného dokazování vedly soud k závěru, že obviněný v daném případě nejednal zaviněně a že po subjektivní stránce nebyla skutková podstata trestného činu zatajení věci podle § 254 odst. 1 tr. zák. naplněna, nebude možné jej tímto trestným činem uznat vinným.

V takovém případě bude nutné dokazování zaměřit na posouzení otázky, zda obviněný nenaplnil znaky jiného trestného činu, eventuálně zda nebude přicházet do úvahy ho zprostit obžaloby.

Na soudu prvního stupně bude, aby v souladu s výše uvedenými skutečnostmi v rámci dalšího řízení dokazování v naznačeném rozsahu doplnil a podle kritérií rozvedených v tomto rozhodnutí právní kvalifikaci skutku znovu posoudil. **(Nejvyšší soud, č. j. 8 Tdo 342/2008)**

Související ustanovení:

§ 3 – prohlášení věci za kulturní památku, odst. 1; § 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům; § 21a – (posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů); § 21b – (kompenzační opatření pro archeology); § 21c – (povinnosti osoby oprávněné k výzkumům); § 22 – provádění archeologických výzkumů.

Související předpisy:

Úmluva archeo; § 119, § 135 odst. 2 obč. zák.; § 152, 176 stav. zák.; zák. o obcích; § 3, 11 zák. o ochr. přír. a kraj.; § 19 vyhlášky.

§ 23a

Vlastnictví movitých archeologických nálezů

(1) Movité archeologické nálezy jsou vlastnictvím kraje, nejsou-li vlastnictvím státu nebo obce podle odstavce 2.

(2) Movité archeologické nálezy jsou vlastnictvím kraje, v jehož územním obvodu byly učiněny, nejde-li o movité archeologické nálezy učiněné při archeologických výzkumech prováděných příspěvkovou organizací nebo organizační složkou obce, které jsou vlastnictvím této obce, nebo o movité archeologické nálezy učiněné při archeologických výzkumech prováděných státní organizací nebo organizační složkou státu, které jsou vlastnictvím České republiky.

(3) Movité archeologické nálezy, které jsou vlastnictvím kraje, se ukládají v jím zřízeném muzeu. Movité archeologické nálezy, které jsou vlastnictvím obce, se ukládají v muzeu zřízeném touto obcí, případně v muzeu zřízeném jinou obcí nebo krajem. S movitými archeologickými nálezy, které jsou vlastnictvím České republiky, jsou příslušné hospodařit^{18a)} státní organizace nebo organizační složky státu, které při provádění archeologických výzkumů podle odstavce 2 nález učinily; tyto movité archeologické nálezy se ukládají zpravidla v muzeích zřízených ministerstvem kultury nebo v jiných státních organizacích nebo organizačních složkách státu, pokud jsou v nich trvale uchovávány sbírky muzejní povahy.

(4) Kraj a obec jsou povinny převést movitý archeologický nález do vlastnictví České republiky za cenu stanovenou v posudku znalcem, pokud je o to ministerstvo kultury písemně požádá ve lhůtě 3 let ode dne, kdy byl movitý archeologický nález učiněn. V tomto případě je ministerstvo kultury současně povinno uhradit kraji nebo obci nutné náklady, které jim vznikly v souvislosti s movitým archeologickým nálezem, s výjimkou odměny a náhrady poskytnutých nálezci podle § 23 odst. 4. Znalce určí a náklady spojené s vyhotovením posudku nese ministerstvo kultury.

^{18a)} § 9 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

K § 23a

1. Toto ustanovení představuje zvláštní úpravu vůči obecné úpravě majetkoprávních vztahů k nalezeným věcem, obsažené v § 135 obč. zák. Archeologické nálezy mohou

mit právní povahu věci ztracených (např. nálezy zbraní, nástrojů, jednotlivých mincí), opuštěných (např. obsah odpadních jímek) nebo skrytých (např. depoty mincí); vždy ovšem není možné určit, za jakých okolností se konkrétní věc stala součástí zjištěné nálezové situace.

2. Podle § 23 odst. 6 byly veškeré movité archeologické nálezy národním majetkem. K zásadní změně došlo v důsledku přijetí předpisů upravujících přechod některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů zákonem č. 157/2000 Sb., a to od 3. 1. 2005. Touto novelou byla zavedena nejednotná úprava vlastnictví archeologických nálezů podle uměle a z hlediska správy archeologického dědictví nepříliš vhodně vykonstruovaných kritérií.

K odst. 1

3. Podle tohoto ustanovení jsou movité archeologické nálezy obecně majetkem krajů, nejsou-li vlastnictvím státu nebo obce podle odst. 2. Podle předchozí právní úpravy (§ 17 zák. o kult. pam.) byly veškeré movité archeologické památky, získané výkopy nebo náhodnými nálezy, národním majetkem a byly ukládány do muzeí. Před přijetím zákona o kulturních památkách podle § 7 vládního nařízení č. 274/1941 Sb. movité archeologické památky získané výkopy připadaly do vlastnictví státu, v případě náhodných nálezů platily občanskoprávní předpisy. Je tedy třeba brát v úvahu též možnost vlastnictví movitých archeologických nálezů fyzickými a právníckými osobami, které je nabyly před účinností právní úpravy z roku 1958. Od roku 1951 tehdejší obecná občanskoprávní úprava stanovila, že nálezce se mohl stát vlastníkem pouze věci nepatrné ceny, v ostatních případech se stal vlastníkem po uplynutí zákonné lhůty stát (§ 119–121 střed. obč. zák.). Od účinnosti zákona o kulturních památkách však zákon nepřipouští přisvojení náhodného nálezce nálezcem, v současné době by takovéto nakládání s nálezem mohlo naplňovat skutkovou podstatu trestného činu zatajení věci podle § 219 tr. zák.

4. Předmětem obchodu tedy mohou být pouze archeologické nálezy, které nabyl nálezce před rokem 1958 podle tehdejších předpisů, resp. takové, které by případně byly vyřazeny ze sbírek sbírkotvorných institucí a jimi nabídnuty k prodeji, což se ovšem v praxi neděje. V takovém případě by u sbírky evidované podle zák. o muz. přicházelo v úvahu vyřazení sbírkového předmětu ze sbírky zejména z důvodu jeho neupotřebitelnosti či přebytečnosti. Kromě toho podle § 3 odst. 1 zák. o prod. a výv. předměty kulturní hodnoty z oboru archeologie nabízené k prodeji musí být opatřeny osvědčením k trvalému vývozu, přičemž nabídkou k prodeji se rozumí i vystavení předmětů ve veřejných prodejních prostorách, na dražbách a sběratelských trzích.

K odst. 2

5. Nesystematická úprava obsahuje nelogickou konstrukci nejednotného vlastnictví k movitým archeologickým nálezům na základě formálně konstruovaných kritérií. Zatímco vlastnictví krajů se odvíjí podle jejich územních obvodů, v nichž byly nálezy učiněny, státní a obecní vlastnictví nálezů se odvíjí od právního postavení výkopců. Obec je vlastníkem těchto nálezů tehdy, byly-li získány při archeologickém výzkumu, prováděném příspěvkovou organizací nebo organizační složkou obce, přičemž není rozhodující, zda výzkum proběhl v územním obvodu této obce či jinde. Vlastnictvím České

republiky jsou tyto nálezy v případě, pokud výzkum prováděla státní organizace nebo organizační složka státu.

6. Dojde-li v důsledku nezákonného výkopu na území s archeologickými nálezy k jejich zničení, je vlastník archeologických nálezů poškozeným a může se domáhat náhrady škody podle obecných předpisů. Kromě toho poškození archeologického dědictví bude obvykle naplňovat skutkovou podstatu trestného činu poškození cizí věci, která požívá ochrany podle zvláštních předpisů ve smyslu § 228 tr. zák.

K odst. 3

7. Toto ustanovení upravuje ukládání movitých archeologických nálezů v muzeích. Nálezy v majetku kraje se ukládají do muzea, které je jím zřizováno. Nálezy ve vlastnictví obce se ukládají do muzea zřizovaného touto obcí, případně v muzeu zřizovaném jinou obcí nebo krajem. Úprava této problematiky je naprosto nedostatečná. Zákon nestanoví žádná kritéria územní či věcné příslušnosti těchto sbírkotvorných zařízení. Stanovení náležitostí převzetí nálezů muzeem je ponecháno na smluvní volnosti výkopce a muzea; zákon nestanoví žádné podrobnosti ani lhůty k předání.

K odst. 4

8. Toto ustanovení v návaznosti na zavedení nejednotného vlastnictví movitých archeologických nálezů zavádí mechanismus, jímž se může uplatnit zájem státu na nuceném výkopu archeologických nálezů, které jsou ve vlastnictví kraje nebo obce, a to na vyzvu ministerstva kultury.

9. Cena se určuje znaleckým posudkem, jehož pořízení zajišťuje ministerstvo kultury. Zákon stanoví k uplatnění tohoto práva lhůtu tří let ode dne nálezu, ovšem nikterak neupravuje mechanismus, na jehož základě se ministerstvo kultury o nálezu dozví – žádná oznamovací povinnost v tomto smyslu vůči ministerstvu kultury ani jím zřizované odborné organizaci státní památkové péče neexistuje, oznamovací povinnost podle § 21 odst. 5 se nevztahuje na všechny případy. Kromě toho v praxi mnohdy není během uvedené lhůty zpracována náleзовá zpráva z výzkumu. Ministerstvo kultury je současně povinno uhradit kraji nebo obci nutné náklady, které jim vznikly v souvislosti s movitým archeologickým nálezem, s výjimkou odměny a náhrady poskytnutých nálezců podle § 23 odst. 4. Zákon blíže nestanoví povahu těchto nákladů. Lze soudit, že může jít o celkem tři případy. Půjde-li o movitý archeologický nález pocházející z archeologického výzkumu, jehož náklady hradil stavebník, přicházejí v úvahu náklady vynaložené na jeho uchování po skončení výzkumu. Pokud půjde o movitý archeologický nález pocházející z archeologického výzkumu, jehož náklady hradila oprávněná organizace, přichází v úvahu určitý podíl nákladů vynaložených na provedení výzkumu, jakož i náklady na jeho uchování po skončení výzkumu. V případě náhodného nálezu ve smyslu § 23 odst. 2 půjde o případné náklady, které by byly v souvislosti s opatřeními na jeho záchranu vynaloženy, a náklady vynaložené na jeho následné uchování. Vzhledem k tomu, že zákon neobsahuje žádné ustanovení pro případ, že by ministerstvo kultury neakceptovalo výši těchto nákladů, je zřejmé, že by v případě takového sporu byl příslušný rozhodnout obecný soud.

2. Podle čl. 1 Úmluvy archeo by ovšem do plánu území s archeologickými nálezy musela být zahrnuta veškerá zastavěná území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák. (srov. komentář k části třetí).

3. Zákon z nepochopitelných důvodů neodkazuje na existující Státní archeologický seznam, který je uživatelsky dostupný v digitální podobě (srov. komentář k § 22). Jak vyplývá z klasifikace obsažené v SAS, území, resp. jednotlivých pozemků, na nichž se vyskytují nebo se mohou odůvodněně vyskytovat archeologické nálezy, je naprostá většina (kategorie I–III SAS), zatímco pozemků, u nichž je archeologický potenciál prokazatelně negativní, je jen mizivé procento (jde zpravidla o místa, kde byla kulturní souvrství beze zbytku odtěžena). Krajně problematické je pořizování takového plánu na delší období, neboť probíhajícími výzkumy je předmět archeologického dědictví neustále upřesňován, a tedy modifikován. Zmocnění ke změně tohoto plánu, obsažené v odst. 3, které je podmíněno významnou změnou vědeckých poznatků o archeologických nálezech a jejich výskytu v území, je rovněž zcela nedostatečné pro potřeby praxe. Stanovená horní hranice 20 let, na kterou lze plán území s archeologickými nálezy vydat, nekoresponduje s § 28 odst. 1 stav. zák., který předpokládá aktualizaci územně analytických podkladů, mezi něž rovněž patří území s archeologickými nálezy, každé dva roky.

4. Zásadním koncepčním nedostatkem je dále fakultativní povaha tohoto zmocnění, která nezaručuje jednotné řešení této problematiky v celostátním měřítku. Pokud by měly plány území s archeologickými nálezy sloužit pro zabezpečení archeologického dědictví a jako podklad pro plnění oznamovací povinnosti stavebníka podle § 22 odst. 2, musely by jednak pokrývat důsledně celé území státu, jednak obsahovat aktuální informace, dostupné analogicky s databází SAS online. Ani jeden z těchto nezbytných předpokladů toto zmocnění nespĺňuje.

5. Prováděcí vyhláška č. 187/2007 Sb. se převážně omezuje na formální úpravu plánů území s archeologickými nálezy, přičemž předpokládá textovou a grafickou část. Existující elektronickou podobu SAS nebere v úvahu, ačkoli Úmluva archeo inventarizaci archeologického dědictví explicitně požaduje (srov. komentář k části třetí). Vyznačování nemovitých kulturních památek a národních kulturních památek, které jsou archeologickými nálezy, v těchto plánech podle § 4 písm. e) této vyhlášky je duplicitní k údajům ÚSKP ČR, resp. nařízením vlády, jimiž byly prohlášeny národní kulturní památky. Naprostou nepotřebnost a nevhodnost tohoto zmocnění pro ochranu archeologického dědictví v praxi dokládá skutečnost, že až doposud nebylo žádné takovéto nařízení kraje vydáno.

Související ustanovení:

§ 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy.

Související předpisy:

čl. 1 Úmluvy archeo; zák o kraj.; § 28 odst. 1 stav. zák.; spr. ř.; vyhl. č. 187/2007 Sb.

(1) Při provádění archeologických výzkumů jsou Archeologický ústav a oprávněné organizace povinny dbát zájmů chráněných zvláštními předpisy, spolupracovat s orgány zabezpečujícími ochranu těchto zájmů a co nejvíce chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků (správců, uživatelů) nemovitostí, popřípadě jiného majetku.

(2) Je-li vlastník (správce, uživatel) nemovitosti nebo jiného majetku prováděním archeologického výzkumu nebo opatřeními na ochranu archeologického nálezu podstatně omezen v běžném užívání nemovitosti nebo jiného majetku, má právo, aby mu Archeologický ústav nebo oprávněná organizace poskytly přiměřenou jednorázovou náhradu. Po ukončení prací jsou Archeologický ústav nebo oprávněná organizace povinny uvést nemovitost nebo jiný majetek do předešlého stavu. Není-li to možné nebo hospodářsky účelné, má vlastník (správce, uživatel) nemovitosti nebo jiného majetku právo na peněžitou náhradu.

(3) Právo na náhradu za majetkovou újmu podle odstavce 2 je třeba uplatnit u Archeologického ústavu nebo u oprávněné organizace do šesti měsíců od ukončení archeologického výzkumu nebo od ukončení opatření na ochranu archeologického nálezu, jinak právo zaniká. Nedojde-li k dohodě, rozhoduje o náhradě a její výši krajský úřad.

K odst. 1

1. Toto ustanovení vymezuje určité povinnosti Archeologického ústavu Akademie věd ČR a oprávněných organizací, které podle § 21c zák. dopadají též na osobu oprávněnou k výzkumům (srov. komentář k cit. ustanovení). V prvním případě jde o povinnost dbát při provádění archeologických výzkumů zájmů chráněných zvláštními předpisy. V praxi půjde mimo jiné též o zohlednění těchto zájmů při uzavírání dohody podle § 22 odst. 1, v níž by neměla být sjednána ustanovení, která by byla s uvedenými zájmy chráněnými zvláštními předpisy v rozporu (srov. komentář k cit. ustanovení). V případech stanovených zvláštními předpisy může dokonce jít o povinnost vyžádat je rozhodnutí či souhlas orgánu veřejné správy, který je příslušný tyto zájmy hájit (může jít např. o orgán ochrany přírody). V praxi se takové postupy uplatní spíše u badatelských výzkumů, zatímco u záchranného výzkumu zpravidla opatřuje rozhodnutí, stanoviska a opatření orgánů veřejné správy stavebník, který svým záměrem vyvolal zásah do terénu, a opatřuje proto zejména územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení apod. V druhém případě jde o povinnost spolupracovat s orgány zabezpečujícími ochranu těchto zájmů.

2. Je ovšem třeba brát v úvahu, že provádění konkrétního archeologického výzkumu sice může být v některých případech děletrvajícím činností, avšak zásadně časově omezenou, což je v souladu se zásadou zakotvenou v čl. 3(i) písm. b) Úmluvy archeo, podle níž součástí archeologického dědictví nebudou během vykopávek a po nich odkryty nebo ponechány nechráněné, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování, konzervaci a správě. Není tedy důvod pro účely provedení archeologického výzkumu

pořizovat rozhodnutí o změně využití území ve smyslu § 77 odst. 1 písm. b) a § 80 stav. zák. Podle § 10 vyhl. č. 503/2006 Sb. se takovýmto rozhodnutím mj. zabezpečuje soulad nového využití území s cíli a úkoly územního plánování, urbanistické a architektonické podmínky pro zpracování projektové dokumentace, která bude řešit začlenění nového využití území do stávajícího prostředí, zachování civilizačních, kulturních a přírodních hodnot v území, ochranu veřejného zdraví a životního prostředí atd. Takový postup by mohl přicházet v úvahu pouze zcela výjimečně, např. v důsledku záměru prezentace konzervovaných nemovitých nálezů na místě.

3. Třetí případ se týká povinnosti co nejvíce chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků nemovitostí, popřípadě jiného majetku. Šetřit je třeba nejen práva a oprávněné zájmy vlastníků nemovitostí, na nichž probíhá archeologický výzkum, ale též vlastníků jiných, zejména sousedních nemovitostí, jejichž práva a oprávněné zájmy by mohly být v souvislosti s prováděním výzkumu rovněž dotčeny. K pojmům „správce“ a „uživatel“ srov. komentář k § 22 odst. 1.

K odst. 2

4. V důsledku zásahu do vlastnického práva majitele nemovitosti, kde se prováděl archeologický výzkum, nebo opatření na záchranu archeologického nálezu, může vzniknout jeho nárok na náhradu za podstatné omezení v běžném užívání nemovitosti nebo jiného majetku. Zákon blíže nedefinuje pojem „běžné užívání“, ale lze mít za to, že nepůjde např. o stavební činnost na pozemku, která má jednorázový charakter, na rozdíl od např. zmiňované těžby dřeva či hluboké orby, které by nejspíše bylo možné za běžné užívání považovat. Přestože v případě náhrady za majetkovou újmu zákon nerozlišuje archeologické výzkumy prováděné v důsledku vědeckých potřeb a záchranné archeologické výzkumy ve smyslu § 22 odst. 2, je z povahy věci zřejmé, že náhrada za podstatné omezení v běžném užívání nemovitosti nebo jiného majetku nepřichází v úvahu v případě záchranného archeologického výzkumu, který byl vyvolán stavebním záměrem či jinou činností stavebníka, resp. vlastníka nemovitosti.

5. Povinnou osobou je výkopce, tj. subjekt, který prováděl na předmětné nemovitosti badatelský, tedy záměrem vlastníka nemovitosti nevyvolaný výzkum. Vzhledem k povinnosti uzavřít dohodu podle § 22 odst. 1 je žádoucí, aby v ní byla sjednána též ustanovení o rozsahu těchto omezení (srov. komentář k cit. ustanovení).

6. Poněkud odlišná je situace v případě opatření na záchranu archeologického nálezu podle § 23 odst. 3, kdy není dána příslušnost oprávněné organizace (srov. komentář k cit. ustanovení); pokud by se těchto opatření zúčastnili zaměstnanci více subjektů, což je v praxi zcela reálné, mohlo by být sporné, který subjekt bude příslušný k úhradě náhrady, neboť v tomto případě se žádná předchozí dohoda jako v případě archeologického výzkumu neuzavírá.

7. Dále je problematické, zda by tuto náhradu bylo možné požadovat po oprávněné organizaci, která není organizační složkou státu, resp. není zřizována veřejnoprávním subjektem (krajem, obcí), ale je např. neziskovou organizací a jejíž pracovníci provedli opatření ve veřejném zájmu. Podobně by tomu bylo v případě osoby oprávněné k výzkumům (srov. komentář k § 21c). Platná právní úprava neřeší otázku, jak by měly tyto subjekty získat prostředky na úhradu nákladů, které ve veřejném zájmu vynaložily.

8. Toto ustanovení dále zakládá povinnost Archeologického ústavu Akademie věd ČR nebo oprávněné organizace uvést nemovitost nebo jiný majetek po ukončení prací do předešlého stavu. Pro případ, že to není možné nebo účelné, má vlastník nemovitosti nebo jiného majetku právo na peněžitou náhradu. V případě archeologického výzkumu je vhodné otázku uvedení nemovitosti, resp. jiného majetku do předešlého stavu předem sjednat v dohodě podle § 22 odst. 1, což ovšem v případě opatření na ochranu archeologického nálezu nepřichází v úvahu.

K odst. 3

9. Zákon stanoví pro uplatnění nároku na náhradu za majetkovou újmu podle odst. 2 prekluzivní lhůtu šesti měsíců od ukončení archeologického výzkumu nebo od ukončení opatření na ochranu archeologického nálezu, avšak pojem „ukončení výzkumu“ není zákonem definován. Přestože se za součást archeologického výzkumu považuje též jeho zpracování, završené vypracováním nálezové zprávy (srov. komentář k § 22 odst. 2), v tomto případě bylo zřejmě záměrem zákonodárce vázat tuto lhůtu na dokončení terénní fáze výzkumu, která se práv vlastníka pozemku, resp. jiných dotčených osob bezprostředně dotýká, zatímco u dalších prací tomu tak již není. Nedojde-li k dohodě, rozhoduje o náhradě a její výši krajský úřad. Jde tedy o zcela jiný institut, než je rozhodnutí krajského úřadu podle § 22 odst. 1, kde o výši nákladů na výzkum krajský úřad nerozhoduje (srov. komentář k cit. ustanovení).

Z důvodové zprávy:

„V tomto ustanovení se upravuje způsob náhrady majetkové újmy, která vznikne vlastníku (správci, uživateli) nemovitosti nebo jiného majetku v souvislosti s prováděním archeologického výzkumu nebo opatřeními k ochraně archeologického nálezu. Ustanovení o majetkové újmě způsobené archeologickými výzkumy nebo v souvislosti s nimi je v podstatě převzato z dřívější zákonné úpravy.“

Související ustanovení:

§ 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům; § 21a–21c – uznávání odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů; § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy.

Související předpisy:

čl. 3 Úmluvy archeo; § 135 obč. zák.; § 119–131 střed. obč. zák.; § 77 odst. 1 písm. b) a § 80 stav. zák.

ORGÁNY A ORGANIZACE STÁTNÍ PAMÁTKOVÉ PÉČE

§ 25

Organizační uspořádání státní památkové péče

(1) Státní památkovou péči vykonávají orgány státní památkové péče, jimiž jsou Ministerstvo kultury, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

(2) Ministerstvu kultury je podřízena odborná organizace státní památkové péče.

(3) Orgány státní památkové péče ve spolupráci s ostatními orgány státní správy a za odborné pomoci organizací státní památkové péče, vědeckých, uměleckých a dalších odborných organizací a ústavů dbají, aby se státní památková péče zabezpečovala plánovitě, komplexně a diferencovaně a v souladu s dlouhodobou koncepcí jejího rozvoje.

K odst. 1

1. Výčet orgánů státní památkové péče v tomto ustanovení není úplný. Chybí památková inspekce, která je sice organizační součástí ministerstva kultury, avšak její působnost je vymezena v § 27, celní úřady, jejichž působnost je upravena v § 27a, a dále Magistrát hlavního města Prahy, který vykonává na území hlavního města Prahy působnost jak krajského úřadu, tak obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Tato jeho působnost je založena § 31 odst. 1 zák. o hl. m. Praze, podle něhož orgány hlavního města Prahy vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům krajů, a podle § 31 odst. 2 cit. zák. vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí s rozšířenou působností.

2. Soustava orgánů státní památkové péče je tak na území hlavního města Prahy pouze dvoustupňová (Magistrát hl. m. Prahy – ministerstvo kultury). Kancelář prezidenta republiky není orgánem státní památkové péče a ze zmocnění v § 2 nařízení vlády č. 55/1954 Sb., vydaného za zcela odlišných podmínek, nelze takovou její působnost dovozovat. Na území národní kulturní památky Pražský hrad jsou příslušné orgány státní památkové péče podle tohoto zákona a uvedený Magistrát hl. m. Prahy. Působnost krajských úřadů je upravena v § 28, působnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v § 29.

K odst. 2

3. Ministerstvo je zřizovatelem odborné organizace státní památkové péče, tj. Národního památkového ústavu, který je příspěvkovou organizací (srov. komentář k § 32).

K odst. 3

4. V důsledku legislativně-technické nedůslednosti došlo ke zkomolení textu v rámci jeho novelizace zák. č. 320/2002 Sb., kdy ústřední organizace státní památkové péče (Státní ústav památkové péče) a odborné organizace státní památkové péče (regionální státní památkové ústavy) splynuly do odborné organizace státní památkové péče (Národní památkový ústav). Ani v rámci dalších četných novelizací zákona však nebyla tato vada odstraněna. Záměrem zákonodárce zřejmě bylo, aby novelizovaný text zněl: „Orgány státní památkové péče ve spolupráci s ostatními orgány státní správy a za odborné pomoci odborné organizace státní památkové péče, vědeckých, uměleckých a dalších odborných organizací a ústavů dbají, aby se státní památková péče zabezpečovala plánovitě, komplexně a diferencovaně a v souladu s dlouhodobou koncepcí jejího rozvoje.“ Zákon však náležitosti dlouhodobé koncepce rozvoje státní památkové péče neupravuje.

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 26 – ministerstvo kultury; § 27 – památková inspekce; § 27a – (*celní úřady a jejich působnost*); § 28 – (*krajský úřad*); § 28a – (*samostatná působnost kraje*); § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 32 – odborná organizace státní památkové péče.

Související předpisy:

kompet. zák.; zák. o kraj.; zák. o obcích; zák. o hl. m. Praze.

§ 26

Ministerstvo kultury

(1) Ministerstvo kultury je ústředním orgánem státní správy pro kulturní památky v České republice.

(2) Ministerstvo kultury

a) zpracovává prognózy, koncepce a návrhy dlouhodobých výhledů rozvoje státní památkové péče,

b) sestavuje, vyhlašuje a provádí programy komplexní péče o kulturní památky a vytváří pro ni všestranné podmínky, posuzuje návrhy dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů obnovy kulturních památek,

c) uplatňuje stanovisko k politice územního rozvoje a k zásadám územního rozvoje, a dále stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je památková rezervace, nebo nemovitá věc nebo soubor nemovitých věcí zapsané na Seznamu světového dědictví^{18b}), a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území,

d) je dotčeným orgánem k projednání návrhu opatření obecné povahy podle § 6a, e) usměrňuje kulturně výchovné využívání národních kulturních památek a kulturně výchovné využívání ostatních kulturních památek v souladu se zájmy státní kulturní politiky,

f) koordinuje vědeckovýzkumnou činnost v oboru státní památkové péče,

g) zřizuje jako svůj odborný poradní orgán vědeckou radu pro státní památkovou péči,

- h) spolupracuje s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a vysokými školami při výchově pracovníků v oboru státní památkové péče, podílí se na jejich dalším vzdělávání,**
- i) zabezpečuje mezinárodní spolupráci v oboru státní památkové péče,**
- j) vydává statut odborné organizace státní památkové péče, která je státní příspěvkovou organizací s celostátní působností,**
- k) plní další úkoly stanovené mu tímto zákonem.**

K § 26

1. Obecně úkoly ministerstev upravují § 20–27 kompet. zák. Plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných právních předpisech a úkoly vyplývající z členství České republiky v Evropské unii a v ostatních integračních seskupeních a mezinárodních organizacích, pokud jsou pro Českou republiku závazné, zkoumají společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek. Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě České republiky. O návrzích závažných opatření přiměřeným způsobem informují veřejnost.

2. Ministerstva předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů republiky a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu. Zaujímají stanovisko k návrhům, které předkládají vládě České republiky jiná ministerstva, pokud se týkají okruhu jejich působnosti.

3. Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila; dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě. Příslušná ministerstva, do jejichž působnosti náležejí úseky státní správy vykonávané orgány územní samosprávy, řídí v rámci zákonů výkon státní správy vydáváním právních předpisů a směrnic; podmínkou platnosti směrnice je její publikace, ve výjimečném případě oznámení o vydání ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí. Ministerstva si navzájem vyměňují potřebné informace a podklady. Nižší orgány státní správy jim podávají zprávy a sdělují údaje, které si příslušná ministerstva vyžádají v rozsahu nezbytně nutném pro plnění svých úkolů.

4. V praxi však tyto zásady nejsou důsledně naplňovány.

K odst. 1

5. Toto ustanovení navazuje na § 8 kompet. zák. V době přijetí kompet. zákona platil zákon o kulturních památkách, tudíž kompet. zákon odkazuje v případě působnosti ministerstva kultury na problematiku kulturních památek, a nikoli šířeji na problematiku státní památkové péče, kterou reflektuje označení platného zákona.

6. Jako ústřední orgán je ministerstvo kultury příslušné rozhodovat v řízeních podle tohoto zákona o řádných a mimořádných opravných prostředcích podaných do rozhodnutí krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy, činit z moci úřední opatření proti

nečinnosti instančně přímo podřízených orgánů státní památkové péče, vydávat stanovisko k uzavření veřejnoprávní smlouvy o postoupení výkonu státní památkové péče v přenesené působnosti mezi obcemi s rozšířenou působností, rozhodovat o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu v oboru památkové péče, zpracovávat pro orgán územního plánování, je-li jím o to požádán, vyjádření k návrhu územně plánovací dokumentace, jde-li o území památkové rezervace nebo památkové zóny apod.

K písm. a)

7. Toto ustanovení zmocňuje ke koncepční činnosti, která je jedním ze základních úkolů ústředního správního úřadu. Některé koncepční materiály ministerstva kultury ovšem směřovaly spíše k faktickému omezování než rozvoji a prohlubování státní památkové péče.

K písm. b)

8. Tyto programy nejsou právními předpisy nijak upraveny. Podobně zákon nedefinuje pojem „komplexní péče o kulturní památky“. Obtížně postižitelné je zmocnění k posuzování návrhů dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů obnovy kulturních památek, neboť zákon nestanoví, který subjekt by měl být jejich předkladatelem; na vlastníky kulturních památek ani na orgány samosprávy žádná taková povinnost nedopadá. Není sporu o tom, že racionální plánování v oblasti obnovy kulturních památek se stanovením potřebných priorit by bylo celospolečenským přínosem, platná právní úprava však neobsahuje žádné nástroje, jimiž by takové postupy bylo možné závazným způsobem uskutečnit.

K písm. c)

9. Podle tohoto ustanovení uplatňuje ministerstvo kultury stanovisko k politice územního rozvoje a k zásadám územního rozvoje a dále stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém jsou památková rezervace nebo nemovitá věc nebo soubor nemovitých věcí zapsané na Seznamu světového dědictví, a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území. K pojmu „politika územního rozvoje“ srov. § 31 a násl. stav. zák., k pojmu „zásady územního rozvoje“ srov. § 36 a násl., k pojmu „územně plánovací dokumentace“ srov. § 2 odst. 1 písm. n) stav. zák. a k pojmu „zastavěné území“ srov. § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák.

10. Podle této konstrukce se řídí příslušnost orgánu státní památkové péče „nejvyšším“ stupněm ochrany, uvedeným ve zmocnění, i když v předmětném území jsou další nemovitosti s „nižším“ stupněm ochrany, k nimž by byl jinak příslušný krajský úřad podle § 28 odst. 1 písm. c), resp. úřad obce s rozšířenou působností podle § 29 odst. 2 písm. c). Tato skutečnost vyplývá z § 43 odst. 4 stav. zák., podle něhož se územní plán pořizuje a vydává pro celé území obce, s výjimkou vymezené části území hlavního města Prahy.

11. Dojde-li k projednávání dílčí změny těchto územně plánovacích dokumentů, bude se příslušnost orgánu památkové péče řídit i nadále „nejvyšším“ stupněm ochrany v celém území obce, nikoli pouze předmětné části tohoto území, kterého se projednáváná změna týká, neboť § 55 stav. zák. neobsahuje žádná ustanovení v tomto smyslu, že by se příslušnost dotčených orgánů omezovala pouze na rozsah případných změn.

12. Stanovisko podle tohoto ustanovení je závazným podkladem pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle § 4 odst. 2 písm. b) stav. zák. Formu a náležitosti vydání stanoviska stavební zákon neupravuje. Rovněž správní řád neuzivá pojem stanovisko; po formální stránce jde tedy o opatření podle části čtvrté správního řádu, z čehož vyplývá, že ministerstvo kultury při jeho vydávání postupuje podle § 154 spr. ř. V případě stanoviska vydaného v rozporu se zákonem se uplatní postup podle § 156 odst. 2 spr. ř., tj. zruší je usnesením správní orgán, který je vydal, tedy v tomto případě ministerstvo kultury, a to s účinky ode dne, kdy bylo stanovisko vydáno. Na tento postup se použijí přiměřeně ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu o přezkumném řízení.

K písm. d)

13. Jde o příslušnost při vydávání plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón podle § 6a (srov. komentář k cit. ustanovení).

K písm. e)

14. Toto ustanovení sice zmocňuje k usměrňování kulturně-výchovného využívání národních kulturních památek a kulturně-výchovného využívání ostatních kulturních památek v souladu se zájmy státní kulturní politiky, avšak zákon neobsahuje žádné nástroje, jimiž by těchto cílů bylo možné dosáhnout. Je zřejmé, že působení ministerstva kultury v tomto smyslu může být uplatňováno pouze nepřímou.

K písm. f)

15. Problematika vědy a výzkumu je po institucionální stránce řešena zák. č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů. Veřejná výzkumná instituce je právnickou osobou, jejímž hlavním předmětem činnosti je výzkum včetně zajišťování infrastruktury výzkumu, vymezený zákonem o podpoře výzkumu, vývoje a inovací. Veřejná výzkumná instituce svou hlavní činností zajišťuje výzkum podporovaný zejména z veřejných prostředků v souladu s podmínkami pro poskytování veřejné podpory stanovenými právem Evropských společenství. Důležitá je okolnost, že informace o výsledcích výzkumné činnosti veřejné výzkumné instituce musí být veřejně dostupné v informačním systému výzkumu, vývoje a inovací a ve výroční zprávě o činnosti a hospodaření veřejné výzkumné instituce (dále jen „výroční zpráva“) a musí být zveřejněné způsobem umožňujícím dálkový přístup nejpozději do 30 dnů po jejím schválení, nestanoví-li zvláštní právní předpisy jinak.

K písm. g)

16. Tímto ustanovením je ministerstvo kultury zmocněno ke zřízení své vědecké rady pro státní památkovou péči jako svého odborného poradního orgánu, avšak zákon nestanoví žádnou konkrétní náplň ani další náležitosti její činnosti. Zákon neobsahuje zmocnění k úpravě této problematiky podzákonným předpisem. Z povahy vědecké rady jako poradního orgánu je zřejmé, že jeho závěry mají charakter odborného doporučení pro činnost ministerstva kultury jako ústředního správního úřadu, a jakkoli je pro ni potřebná, nelze úlohu takovéhoho grémia přeceňovat. Odborná i laická veřejnost by měla bedlivě

sledovat, zda se za autoritou některých členů vědecké rady neskrývají postupy, které ve své podstatě odporují účelu zákona.

K písm. h)

17. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury ke spolupráci s ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a vysokými školami při výchově pracovníků v oboru státní památkové péče, čímž je poněkud blíže konkretizováno ustanovení § 27 kompet. zák. o spolupráci ústředních správních úřadů. Ministerstvo se tak podílí na dalším vzdělávání těchto odborníků, obsah spolupráce s vysokými školami však není blíže upraven.

K písm. i)

18. Toto ustanovení navazuje na § 25 kompet. zák., který stanoví, že ministerstva zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. Dále zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích.

K písm. j)

19. Vydávání statutu odborné organizace státní památkové péče, která je státní příspěvkovou organizací s celostátní působností, je jednou z povinností ministerstva kultury jako zřizovatele Národního památkového ústavu (srov. související předpisy uvedené na konci publikace).

K písm. k)

20. Toto ustanovení obecně odkazuje na další úkoly ministerstva kultury podle tohoto zákona. Ministerstvo kultury rozhoduje o prohlášení věci nebo souboru věcí za kulturní památku podle § 2 a 3, vydává vyhlášky na prohlášení území za památkovou zónu podle § 6, rozhoduje o zrušení prohlášení věci za kulturní památku podle § 8, uplatňuje právo státu na přednostní koupi národní kulturní památky nebo movité kulturní památky podle § 13, rozhoduje o udělení povolení k restaurování kulturních památek podle § 14a–14c, zpracovává návrhy podle § 15 odst. 2, poskytuje příspěvky na zachování a obnovu kulturních památek podle § 16 odst. 2, vydává souhlas s vývozem kulturní památky do zahraničí podle § 20, rozhoduje o povolení k provádění archeologických výzkumů podle § 21–21b, hradí náklady podle § 23a odst. 4, vytváří podmínky pro činnost památkové inspekce podle § 27 a vydává podzákonné předpisy na základě zmocnění v § 45.

Související ustanovení:

§ 2 – kulturní památky; § 3 – prohlašování věcí za kulturní památky; § 6 – památkové zóny; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 13 – právo státu na přednostní koupi kulturních památek; § 14a – povolení k restaurování kulturních památek; § 14b–14c – uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky, odst. 2; § 16 – příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky, odst. 2; § 20 – kulturní památky ve vztahu k zahraničí; § 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům; § 21a – (posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů); § 21b – (kompenzační opatření

pro archeology); § 23a – vlastnictví movitých archeologických nálezů, odst. 4; § 27 – památková inspekce; § 45 – (zmocnění k vydání prováděcích právních předpisů).

Související předpisy:

§ 1, 8, 20–27 kompet. zák.; spr. ř.; § 1, 2, 7, 13, 14, 17, 18 vyhlášky.

§ 27

Památková inspekce

(1) Ministerstvo kultury zřizuje památkovou inspekci jako svůj specializovaný kontrolní orgán v oboru státní památkové péče. Hlavním posláním památkové inspekce je vykonávat ústřední dozor nad dodržováním tohoto zákona a předpisů vydaných k jeho provedení.

(2) Památková inspekce plní zejména tyto úkoly:

a) dozírá, jak je zabezpečována komplexní péče o kulturní památky,

b) dozírá, jak jsou dodržována rozhodnutí orgánů státní památkové péče k zajištění péče o kulturní památky a jak vlastníci (správci, uživatelé) kulturních památek plní stanovené povinnosti,

c) na základě poznatků získaných při výkonu dozoru provádí rozbor stavu státní památkové péče a navrhuje opatření k jejímu prohloubení.

(3) Památková inspekce při plnění svých úkolů spolupracuje s orgány státní památkové péče a ostatními správními úřady, kontrolními orgány, kraji, obcemi a odbornou organizací státní památkové péče a opírá se o jejich pomoc.

(4) Zjistí-li památková inspekce nedostatky v péči o kulturní památky, navrhne příslušnému orgánu státní památkové péče opatření k odstranění zjištěných nedostatků, popřípadě uložení pokuty, a dozírá, aby se uložená opatření řádně plnila.

(5) Podrobnosti o úkolech a oprávněních památkové inspekce stanoví obecně závazný právní předpis.

K odst. 1

1. Toto ustanovení naplňuje § 24 kompet. zák., který určuje, že ministerstva dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti. Na úseku státní památkové péče je tento úkol zajišťován zvláštním správním úřadem, kterým je památková inspekce. Je součástí organizační struktury ministerstva kultury, není samostatnou organizační složkou státu. Zdánlivě zavádějící je dikce tohoto ustanovení v tom, že ministerstvo kultury zřizuje památkovou inspekci, nicméně je zřejmé, že záměrem zákonodárce nebylo ustavení památkové inspekce jako instituce zřízené ministerstvem kultury. Nasvědčuje tomu zejména § 26, kde zmocnění k dozorové činnosti – na rozdíl od působnosti krajských úřadů a úřadů obcí s rozšířenou působností – chybí, zjevně v důsledku skutečnosti, že tato činnost je svěřena specializovanému kontrolnímu orgánu. Pojem „ústřední dozor“ je definován v § 20 odst. 1 vyhlášky jako činnosti spojené s ochranou, obnovou a společenským uplatněním kulturních památek.

K písm. a)

2. Zmocnění k doзору nad komplexní péčí o kulturní památky naráží na problém, že tento pojem není zákonem blíže vymezen (srov. komentář k § 26). S ohledem na účel zákona je zřejmé, že jde o dozor nad dodržováním všech zákonných ustanovení ve vztahu ke konkrétní kulturní památce, a to jak ze strany orgánů a organizace státní památkové péče, tak ze strany jejího vlastníka a případně též dalších osob, kterým v této souvislosti zákon ukládá určité povinnosti. Dozor je obecně správní činnost, při níž vykonavatel veřejné správy (dozorčí orgán) sleduje chování nepodřízených subjektů a porovnává je s chováním žádoucím, tj. s požadavky právních norem. Působnost památkové inspekce směřuje jak dovnitř, tak vně struktury státní památkové péče.

K písm. b)

3. Zmocnění k doзору nad dodržováním rozhodnutí orgánů státní památkové péče příslušných k zajištění péče o kulturní památky a nad tím, jak vlastníci kulturních památek, jakož i případně i další osoby plní stanovené povinnosti, navazuje na předchozí ustanovení. V tomto případě památková inspekce postupuje vůči těmto osobám podle zák. č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

4. Přestože toto ustanovení explicitně uvádí, že předmětem dozoru památkové inspekce jsou výhradně rozhodnutí příslušných orgánů státní památkové péče, je zřejmé, že předmětem dozoru jsou i další správní akty těchto subjektů, které nemají povahu správních rozhodnutí, jako zejména závazná stanoviska vydávaná podle § 149 spr. ř. Památková inspekce však není kontrolním orgánem působícím na úseku územního plánování a stavebního řádu, přestože mnohdy konečná rozhodnutí ve věci týkající se problematiky státní památkové péče jsou vydávána stavebními úřady. Uvedeným zmocněním památkové inspekce není dotčena povinnost příslušných orgánů státní památkové péče dozírat, jak jsou dodržována jimi vydaná rozhodnutí a opatření.

K písm. c)

5. Poznatky získané při výkonu dozoru památkové inspekce jsou využívány v rámci vyhodnocení periodické kontrolní činnosti krajských úřadů a Magistrátu hl. m. Prahy, prováděné na základě usnesení vlády, a návrhy k prohloubení památkové péče byly uplatňovány zejména v připomínkových řízeních při přípravě právních předpisů, avšak v řadě případů k nim nebylo přihlíženo.

K odst. 3

6. Spolupráce památkové inspekce s orgány státní památkové péče, ostatními správními úřady a kontrolními orgány vyplývá též z obecné zásady dobré správy, vyjádřené v § 8 odst. 2 spr. ř. Spolupráce s kraji a obcemi v rámci jejich samostatné působnosti je relativně málo praktická, neboť tato jejich působnost se dotýká problematiky státní památkové péče jen v omezeném rozsahu, zejména v případě upraveném v § 9 odst. 3. Dozor nad plněním povinností krajů a obcí jako vlastníků kulturních památek a opatření učiněná na jeho základě nejsou spoluprací ve smyslu tohoto ustanovení. Odborná organizace státní památkové péče poskytuje na vyžádání památkové inspekci příslušné podklady.

K odst. 4

7. Toto ustanovení specifikuje iniciační úlohu památkové inspekce v případě zjištěných nedostatků v péči o kulturní památky, která spočívá ve zpracování návrhu opatření k odstranění těchto nedostatků či na uložení pokuty pro příslušný orgán státní památkové péče. Po formální stránce může být návrh opatření součástí protokolu z kontroly příslušného orgánu státní památkové péče nebo podnětem ve smyslu § 42 spr. ř. Pokud příslušné orgány na základě obdržených návrhů opatření zůstanou v nečinnosti, je namíste postup podle § 80 spr. ř. Zmocnění k doзору nad řádným plněním uložených opatření je identické s působností uvedenou v odst. 2 písm. b).

K odst. 5

8. Toto ustanovení zmocňuje ke stanovení úkolů a oprávnění památkové inspekce obecně závazným právním předpisem, který je obsažen v § 20 vyhlášky. Text tohoto ustanovení vyhlášky je v některých ohledech již překonaný, neboť nebyl od jejího přijetí novelizován.

9. V rámci ústředního dozoru se památková inspekce zaměřuje na činnosti upravené příslušnými ustanoveními zákona. Sledování hospodárnosti projektových, stavebních a stavebně-restaurátorských prací při přípravě a realizaci obnovy kulturních památek by mohlo přicházet v úvahu výhradně za předpokladu, že na ně byly vynaloženy veřejné prostředky.

Související ustanovení:

§ 10 – (*rozhodnutí o opatřeních*); § 11 – povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob, odst. 2; § 26 – ministerstvo kultury; § 28 – (*krajský úřad*); § 28a – (*samostatná působnost kraje*); § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*).

Související předpisy:

zák. č. 552/1991 Sb., o státní kontrole; zák. o kraj.; zák. o hl. m. Praze; zák. o obcích; § 20 vyhlášky.

§ 27a

(Celní úřady a jejich působnost)

(1) Celní úřady

- a) kontrolují, jak je dodržován předchozí souhlas Ministerstva kultury (§ 20 odst. 1) a zda kulturní památka vystavovaná, zapůjčená nebo pro jiné účely vyvezená do zahraničí byla ze zahraničí vrácena zpět a v dobrém stavu,
- b) kontrolují u věcí, které vykazují znaky kulturní památky podle § 2 odst. 1 a mají být trvale převezeny ze zahraničí do České republiky, zda se jejich převoz provádí s předchozím souhlasem příslušného orgánu státu, z něhož mají být dovezeny, je-li zaručena vzájemnost,¹⁶⁾
- c) se podílejí na dokumentaci, výzkumech a průzkumech zejména movitých kulturních památek.

(2) Celní úřady při plnění svých úkolů spolupracují s orgány státní památkové péče, jimž podle jejich příslušnosti podávají v případě zjištění nedostatků podněty

pro přijetí opatření k nápravě nebo návrhy na zahájení řízení podle § 35 a 39. Dále spolupracují s odbornou organizací státní památkové péče a památkovou inspekcí.

¹⁶⁾ Úmluva UNESCO o opatřeních k zákazu a zamezení nedovoleného dovozu, vývozu a převodu vlastnictví kulturních statků z roku 1970 (vyhláška č. 15/1980 Sb.).

K § 27a

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie byla nově založena působnost celních úřadů na úseku státní památkové péče, přičemž jejich posláním je zejména výkon dozoru nad dodržováním povinností, které vyplývají z rozhodnutí vydaných podle § 20.

Související ustanovení:

§ 20 – kulturní památky ve vztahu k zahraničí.

Související předpisy:

zák. č. 13/1993 Sb., celní zákon.

§ 28 (Krajský úřad)

(1) Krajský úřad metodicky řídí výkon státní památkové péče v kraji.

(2) Krajský úřad

- a) plní úkoly orgánu státní památkové péče pro národní kulturní památky, pokud nepřislouží Ministerstvu kultury nebo vládě České republiky,
- b) dozírá v rozsahu své působnosti na dodržování tohoto zákona a předpisů vydaných pro jeho provedení,
- c) uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je památková zóna nebo nemovitá národní kulturní památka, nejde-li o působnost ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c), a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území,
- d) je dotčeným orgánem k zabezpečení nepředvídaných nálezů kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo archeologických nálezů, k nimž došlo při řízení nebo postupu podle zvláštního právního předpisu¹⁾, nejde-li o nálezy učiněné při přípravě nebo provádění obnovy kulturní památky nebo při přípravě nebo provádění prací v území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče⁹⁾,
- e) vydává jako dotčený orgán na návrh nebo z vlastního podnětu závazné stanovisko^{2a)} a poskytuje další podklady do řízení vedených jinými správními úřady než orgány státní památkové péče podle zvláštních právních předpisů¹⁹⁾, jde-li o zabezpečení péče o národní kulturní památky,
- f) vykonává dozor při obnově národních kulturních památek z hlediska státní památkové péče,
- g) plní další úkoly stanovené tímto zákonem.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

^{2a)} § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹⁹⁾ Například zákon č. 183/2006 Sb.

K § 28

1. Působnost zrušených krajských národních výborů přešla zákonem č. 425/1990 Sb. o okresních úřadech dílem na ministerstvo kultury, dílem na nově ustavené okresní úřady. V důsledku toho byl od 24. 11. 1990 až do 31. 12. 2000 systém památkové péče dvoustupeňový (okresní úřady – ministerstvo kultury). Zákonem o krajích byly krajské úřady zmocněny k výkonu přenesené působnosti v rozsahu středního článku státní správy ve smyslu § 42a. Kraj je povinen při výkonu přenesené působnosti chránit veřejný zájem podle § 2 odst. 3 zák. o kraj.

2. Při výkonu přenesené působnosti jsou orgány územní samosprávy podřízeny ministerstvu kultury. Krajský úřad plní úlohu správního orgánu druhého stupně ve vztahu k úřadům obcí s rozšířenou působností. Orgánem státní památkové péče s působností krajského úřadu je též Magistrát hlavního města Prahy, který vykonává zároveň působnost orgánu obce s rozšířenou působností podle § 29 (srov. komentář k § 25).

K odst. 1

3. Zmocnění k metodickému řízení výkonu státní památkové péče v kraji souvisí s úlohou krajských úřadů jako nadřízených orgánů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností.

K písm. a)

4. Toto ustanovení vymezuje působnost krajského úřadu jako orgánu státní památkové péče pro národní kulturní památky. Krajský úřad

- vydává rozhodnutí o povinnostech vlastníka národní kulturní památky podle § 10 odst. 2,
- vydává rozhodnutí podle § 11 odst. 2 v případě ohrožení národních kulturních památek,
- vydává závazná stanoviska podle § 11 odst. 1 a 3 pro účely řízení správních úřadů a orgánů krajů a obcí podle zvláštních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně a zachování národních kulturních památek,
- vydává závazná stanoviska k obnově národních kulturních památek podle § 14 odst. 1,
- z vlastního podnětu nebo na návrh úřadu obce s rozšířenou působností nebo na návrh ministerstva kultury ukládá vlastníku národní kulturní památky povinnost podle § 15 odst. 2,
- podává návrh na vyvlastnění národní kulturní památky podle § 15 odst. 3,
- podává návrh na vymezení ochranného pásma národní kulturní památky podle § 17 odst. 3,
- vydává souhlas s přemístěním národní kulturní památky podle § 18,
- rozhoduje o podmínkách přenechání národní kulturní památky k dočasnému užívání podle § 19,
- ukládá pokuty za správní delikty podle § 35 odst. 2 písm. a)–d),
- projednává přestupky podle § 39 odst. 2 písm. a)–c) a d),
- podle § 37 odst. 3 vybírá a vymáhá jím uložené pokuty za správní delikty podle § 35 odst. 2 písm. a)–d),

- podle § 41 odst. 1 vybírá a vymáhá jím uložené pokuty za přestupky podle § 39 odst. 2 písm. a)–c) a d).

K písm. b)

5. Dozorem v užším slova smyslu je správní dozor vykonávaný krajským úřadem jako odvolacím orgánem, který krajský úřad uplatňuje podle příslušných ustanovení správního řádu, zejména tedy v rámci řízení o opravných prostředcích (§ 89 a násl., § 94 a násl., § 100 a 102 spr. ř.) a dále v rámci opatření proti nečinnosti (§ 80 spr. ř.). Do této oblasti náleží též přezkumná činnost podle části třetí a čtvrté správního řádu, konkrétně postup podle § 149 odst. 5 a 6 spr. ř., vedoucí k nápravě nezákonně vydaného závazného stanoviska, a § 156 spr. ř. při opravě vydaných vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu.

6. Touto působností však není pojem dozoru vyčerpán, neboť nad rámec výkonu správního dozoru náleží pod pojem obecného dozoru podle tohoto ustanovení kontrola výkonu přenesené působnosti obcí podle § 129b zák. o obcích, jakož i další zákonem blíže neupravené postupy, jimiž krajský úřad zajišťuje dodržování zákonnosti na svěřeném úseku veřejné správy. Krajský úřad by měl přiměřeným způsobem reagovat na každé porušení zákona, o kterém se dozvěděl, a nikoli pouze v rozsahu zmocnění k postihu podle § 35 odst. 2 a § 39 odst. 2, tedy zejména zaznamenat, pokud fyzické a právnické osoby řádně neplní své povinnosti stanovené zákonem, a přijmout odpovídající opatření, případně jeho přijetí bezodkladně iniciovat u příslušného orgánu. Takovýto postup je naplňováním zásady dobré správy, vyjádřené v § 8 odst. 2 spr. ř.

K písm. c)

7. Podle tohoto ustanovení uplatňuje krajský úřad stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je památková zóna nebo nemovitá národní kulturní památka, nejde-li o působnost ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c), a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území.

8. K pojmu „politika územního rozvoje“ srov. § 31 a násl. stav. zák., k pojmu „zásady územního rozvoje“ srov. § 36 a násl. stav. zák., k pojmu „územně plánovací dokumentace“ srov. § 2 odst. 1 písm. n) stav. zák. a k pojmu zastavěné území srov. § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák. Příslušnost orgánu státní památkové péče se řídí „nejvyšším“ stupněm ochrany, uvedeným ve zmocnění, i když v předmětném území jsou další nemovitosti s „nižším“ stupněm ochrany, k nimž by byl jinak příslušný úřad obce s rozšířenou působností podle § 29 odst. 2 písm. c).

9. Dojde-li však k projednávání dílčí změny těchto územně plánovacích dokumentů, bude se příslušnost orgánu památkové péče řídit „nejvyšším“ stupněm ochrany v předmětné části tohoto území, kterého se projednávána změna týká, tak jako by šlo o projednávání zcela nového územně plánovacího dokumentu. Jde o stanovisko podle § 4 odst. 2 písm. b) stav. zák. [srov. komentář k § 26 odst. 2 písm. c)]. V případě stanoviska vydaného v rozporu se zákonem se uplatní postup podle § 156 odst. 2 spr. ř., tj. zruší je usnesením správní orgán, který je vydal, a to s účinky ode dne, kdy bylo stanovisko vydáno. Na tento postup se použijí přiměřeně ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu o přezkumném řízení.

K písm. d)

10. Jde o příslušnost při řízení nebo postupu podle § 176 stav. zák. Srov. komentář k tomuto ustanovení – viz dále.

K písm. e)

11. Krajský úřad vydává jako dotčený orgán na návrh nebo z vlastního podnětu závazné stanovisko a poskytuje další podklady pro řízení vedená jinými správními úřady než orgány státní památkové péče podle zvláštních právních předpisů, jde-li o zabezpečení péče o národní kulturní památky.

K písm. f)

12. Toto ustanovení zmocňuje krajský úřad k výkonu dozoru při obnově národních kulturních památek z hlediska státní památkové péče. Obsah tohoto dozoru je analogický obsahu kontrolních prohlídek stavby podle § 133 odst. 2 stav. zák. (srov. komentář k tomuto ustanovení – viz dále), tj. zaměřuje se především na sledování, zda jsou plněny povinnosti vyplývající z předchozího individuálního správního aktu, na jehož základě jsou předmětné práce prováděny. V praxi je účelné výkon tohoto dozoru koordinovat s výkonem odborného dohledu nad prováděním komplexní péče o národní kulturní památky odborné organizace státní památkové péče podle § 32 odst. 2 písm. g).

K písm. g)

13. Podle tohoto ustanovení krajský úřad plní další úkoly stanovené tímto zákonem, a to:

- podává na vyžádání ministerstva kultury vyjádření pro účely řízení o prohlášení věci za kulturní památku podle § 3 odst. 1,
- vydává nařízením plán ochrany památkových rezervací a zón podle § 6a,
- podává na vyžádání ministerstva kultury vyjádření pro účely řízení o zrušení prohlášení věci za kulturní památku podle § 8 odst. 2,
- vydává souhlas k přemístění nemovité kulturní památky, resp. movité kulturní památky z veřejně přístupného místa podle § 18,
- rozhoduje o povinnostech vlastníka nemovitosti strpět provedení archeologického výzkumu a o podmínkách, za nichž může být proveden podle § 22 odst. 1,
- poskytuje odměnu nálezci archeologického nálezu podle § 23 odst. 4,
- vydává nařízením plán území s archeologickými nálezy podle § 23b,
- rozhoduje o náhradě za majetkovou újmu podle § 24 odst. 3,
- ukládá pokuty za správní delikty podle § 35 odst. 2 písm. d)–g),
- projednává přestupky podle § 39 odst. 2 písm. d), f) a g),
- podle § 37 odst. 3 vybírá a vymáhá jím uložené pokuty za správní delikty podle § 35 odst. 2 písm. d)–g),
- podle § 41 odst. 1 vybírá a vymáhá jím uložené pokuty za přestupky podle § 39 odst. 2 písm. d), f) a g).

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 3 – prohlášení věci za kulturní památky; § 6a – plány ochrany památkových rezervací a památkových zón; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 10 – (*rozhodnutí o opatřeních*); § 11 – povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob; § 14 – obnova kulturních památek; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky; § 17 – ochranné pásmo; § 18 – přemístění kulturní památky; § 19 – užívání kulturních památek pro vědecký výzkum nebo pro účely výstavní; § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy; 23b – plány území s archeologickými nálezy; § 24 – náhrada za majetkovou újmu; § 25 – organizační uspořádání státní památkové péče; § 27 – památková inspekce; § 28a – (*samostatná působnost kraje*); § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*); § 42a – (*přenesená působnost*).

Související předpisy:

zák. o kraj.; zák. o obcích; zák. o hl. m. Praze; § 19 vyhlášky; OTP; OTPP.

§ 28a

(Samostatná působnost kraje)

Kraj v samostatné působnosti

- a) schvaluje koncepci podpory státní památkové péče v kraji v souladu s koncepcí rozvoje státní památkové péče v České republice a po projednání s Ministerstvem kultury,**
- b) schvaluje návrhy dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů a programů zachování a obnovy kulturních památek v kraji,**
- c) usměrňuje kulturně výchovné využití kulturních památek v kraji.**

K § 28a

1. Stanovení samostatné působnosti krajů na úseku památkové péče navázalo nepříliš šťastným způsobem na působnost někdejších krajských národních výborů, zakotvenou původně v § 28 a zaniklou s jejich zrušením v roce 1990. Kraj je povinen při výkonu samostatné působnosti chránit veřejný zájem podle § 2 odst. 3 zák. o kraj. Podle § 16 odst. 2 zák. o hl. m. Praze do samostatné působnosti hlavního města Prahy patří záležitosti, které do její samosprávy svěří zvláštní zákon nebo tento zákon nebo které jsou zvláštními zákony svěřeny obcím nebo krajům.

K písm. a)

2. Toto zmocnění kraje v samostatné působnosti prodělalo určitý vývoj. Zákon č. 132/2000 Sb. zmocnil kraj v samostatné působnosti schvalovat koncepci rozvoje státní památkové péče v kraji v souladu s koncepcí rozvoje státní památkové péče v České republice a po projednání s ministerstvem kultury. Toto nestandardní řešení, kdy kraj měl schvalovat koncepci rozvoje státní památkové péče, která se vykonává v přenesené působnosti, bylo brzy odstraněno zákonem č. 146/2001 Sb. a předmětná formulace byla změněna na dosavadní „podporu rozvoje památkové péče“.

3. Absurdní vyznění tohoto zmocnění v praxi poněkud oslabuje okolnost, že v praxi jsou s odkazem na toto ustanovení kraji realizovány grantové programy, podle jejichž

pravidel mohou vlastníci kulturních památek žádat o příspěvek na jejich obnovu. Z hlediska vlastníků kulturních památek jde o vítaný zdroj prostředků, byť v celostátním měřítku zdaleka nedosahuje objemu příspěvků na zachování a obnovu kulturní památky poskytovaných někdejšími okresními úřady podle § 16 odst. 1. Některé kraje vydaly publikace, které mají koncepci státní památkové péče ve svém názvu, o koncepční materiály ve smyslu § 28 a odst. 1 však v pravém slova smyslu nejde. Některé z nich shrnují údaje o památkovém fondu na území kraje.

K písm. b)

4. Beze změny bylo z původního znění zákona z roku 1987 zcela anachronicky přezato zmocnění někdejších krajských národních výborů ke schvalování návrhů dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů a programů zachování a obnovy kulturních památek v kraji. Formální náležitosti těchto plánů a programů zákon nestanoví, přičemž platná právní úprava na rozdíl od stavu v roce 1987 s žádnými takovými plánovacími dokumenty nepočítá, podobně jako neexistují programy obnovy kulturních památek. Pokud by tyto plány měly být pro vlastníky kulturních památek závazné, musely by být vydány formou obecně závazné vyhlášky kraje ve smyslu § 6 zák. o kraj., ovšem takové explicitní zmocnění zákon neobsahuje.

K písm. c)

5. Usměrnování kulturně-výchovného využití kulturních památek v kraji orgány samosprávy je přípustné pouze formou, jíž není zasahováno do práv jejich vlastníků. V praxi tedy může jít zejména o propagaci kulturních památek a osvětové působení krajů v tomto ohledu, nebo případnou motivaci vlastníků kulturních památek ze strany krajských samospráv.

Související ustanovení:

§ 9 – (povinnosti vlastníka a dalších osob); § 16 – příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky.

Související předpisy:

zák. o kraj.; zák. o hl. m. Praze; § 12 a 14 vyhlášky.

Literatura:

ZÁŘECKÝ, P. O samosprávě. *Správní právo*, 1997, č. 6.

VEDRAL, J. Nový správní řád a územní samospráva. In KADEČKA, S., KLIKOVÁ, A. *Nový správní řád a místní samospráva*. Brno : Masarykova univerzita, 2006.

VEDRAL, J. Právní úprava postavení územních samosprávních celků (k ideovým zdrojům právní úpravy územní samosprávy v České republice). *Právník*, 2006, č. 1.

§ 29

Obecní úřad obce s rozšířenou působností

(1) Obecní úřad obce s rozšířenou působností vykonává a organizuje státní památkovou péči ve stanoveném správním obvodu v souladu s koncepcí rozvoje státní památkové péče v České republice.

(2) Obecní úřad obce s rozšířenou působností

- a) podílí se na zpracování krajské koncepce podpory státní památkové péče a na zpracování střednědobých a prováděcích plánů a programů obnovy kulturních památek,
- b) zabezpečuje předpoklady pro komplexní péči o kulturní památky a nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu (§ 17), a v souvislosti s tím vydává jako dotčený orgán na návrh nebo z vlastního podnětu závazné stanovisko^{2a)} a poskytuje další podklady do řízení vedených jinými správními úřady než orgány státní památkové péče podle zvláštních právních předpisů¹⁹⁾,
- c) uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém je nemovitá kulturní památka nebo ochranné pásmo nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, nejde-li o působnost ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c) nebo působnost krajského úřadu podle § 28 odst. 2 písm. c), a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území,
- d) usměrňuje péči o kulturní památky zajišťovanou obcemi,
- e) vykonává státní správu na úseku státní památkové péče, pokud podle tohoto zákona není příslušný jiný orgán státní památkové péče,
- f) koordinuje jednotné označování nemovitých kulturních památek tabulkou opatřenou nápisem „Kulturní památka“ a velkým státním znakem, popřípadě i značkami stanovenými mezinárodními smlouvami,
- g) vykonává dozor při obnově kulturních památek a při stavbě, změně stavby, terénních úpravách, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby nebo udržovacích pracích na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu (§ 17) z hlediska státní památkové péče¹⁾,
- h) dozírá v rozsahu své působnosti na dodržování tohoto zákona a předpisů vydaných k jeho provedení,
- i) plní další úkoly stanovené mu tímto zákonem.

(3) Obecní úřad obce s rozšířenou působností se při plnění svých úkolů opírá o odbornou pomoc odborné organizace státní památkové péče.

(4) Podrobnosti o způsobech zabezpečování předpokladů pro komplexní péči o kulturní památky obecními úřady obcí s rozšířenou působností stanoví ministerstvo kultury vyhláškou.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

^{2a)} § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

^{17b)} Například zákon č. 62/1988 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁾ Například zákon č. 183/2006 Sb.

K § 29

1. Působnost na úrovni obecního úřadu obce s rozšířenou působností vykonával původně okresní národní výbor, od 24. 11. 1990 do 31. 12. 2002 okresní úřad.

K odst. 1

2. Odlišná je situace na území hlavního města Prahy. Podle § 31 odst. 2 zák. o hl. m. Praze vykonávají orgány hlavního města Prahy přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obce s rozšířenou působností. Tuto působnost na území hl. m. Prahy vykonává Magistrát hl. m. Prahy, který má podle § 31 odst. 1 cit. zák. též působnost krajského úřadu. Odvolacím orgánem je tak ministerstvo kultury, a v důsledku toho je systém orgánů státní památkové péče na území hl. m. Prahy pouze dvoustupňový.

K odst. 2

3. Toto ustanovení taxativně určuje věcnou příslušnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

K písm. a)

4. Pojem „krajská koncepce podpory státní památkové péče“ ani její obsah nejsou zákonem definovány, a tudíž i charakter podílu obecního úřadu s rozšířenou působností na přípravě tohoto materiálu je přinejmenším nejasný. Podobně je tomu u podílu na zpracování střednědobých a prováděcích plánů a programů obnovy kulturních památek. Obsah a náležitosti těchto plánů zákonem nikterak upraveny nejsou, ačkoli v případě jejich realizace by se tyto plány zajisté dotýkaly práv právnických a fyzických osob, přičemž nezbytná součinnost obecního úřadu s rozšířenou působností s nimi rovněž není upravena.

K písm. b)

5. Obsah zmocnění k „zabezpečování předpokladů pro komplexní péči o kulturní památky a nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu“, je nejasný [srov. komentář k § 26 odst. 2 písm. b)]. K vydávání závazných stanovisek srov. komentář k § 11 odst. 3 a § 14 odst. 1–7 a § 44a. K součinnosti s jinými správními úřady obecně srov. § 8 spr. ř.

K písm. c)

6. K pojmu „politika územního rozvoje“ srov. § 31 a násl. stav. zák., k pojmu „zásady územního rozvoje“ srov. § 36 a násl., k pojmu „územně plánovací dokumentace“ srov. § 2 odst. 1 písm. n) stav. zák. a k pojmu „zastavěné území“ srov. § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák. K problematice příslušnosti nadřízených orgánů srov. komentář k § 26 odst. 1 písm. c) a k § 28 odst. 1 písm. c).

K písm. d)

7. Toto ustanovení zmocňuje úřad obce s rozšířenou působností k usměrňování péče o kulturní památky zajišťované obcemi (srov. § 30), ovšem obsah tohoto pojmu není blíže vymezen a je obtížné si představit jeho naplňování jiným způsobem než běžným výkonem obecní samosprávy ve veřejném zájmu. Je-li kulturní památka v obecním majetku, dopadají na obec veškeré povinnosti ze zákona jako na ostatní vlastníky kulturních památek.

8. V praxi obvykle může jít o neformální pomoc vlastníkům kulturních památek nebo nemovitostí v památkově chráněném území, např. zapůjčování pracovního lešení či jiných zařízení v majetku obce.

K písm. e)

9. Toto ustanovení zakládá postavení úřadu obce s rozšířenou působností jako základního článku struktury orgánů státní památkové péče.

K písm. f)

10. V případě zmocnění úřadu obce s rozšířenou působností ke koordinaci jednotného označování nemovitých kulturních památek tabulkou opatřenou nápisem „Kulturní památka“ a velkým státním znakem, popřípadě i značkami stanovenými mezinárodními smlouvami se objevují rozpaky, jakou působnost orgánu státní památkové péče vlastně zakládá. Pojem „koordinace“ ovšem není v tomto ani v jiném ustanovení zákona nijak definován, lze mít tedy za to, že jej nelze interpretovat jako zmocnění k vydávání jakýchkoli individuálních právních aktů.

11. Je zřejmé, že úřad obce s rozšířenou působností nemůže bez zákonného zmocnění žádné povinnosti ukládat; tudíž lze toto ustanovení, které je výsledkem novelizace provedené zák. č. 320/2002 Sb., považovat za zcela kontraproduktivní. Případné instrukce vlastníkům kulturních památek, jak tabulky umístit, mohou mít pouze povahu doporučení, k jehož vydání ovšem není třeba zákonného zmocnění. Vedle toho je třeba vzít v úvahu závažnou okolnost, že například u volně stojících soch, božích muk, křížů a výklenkových kapliček, které jsou kulturními památkami, by připevnění tabulky mohlo v řadě případů představovat jak nežádoucí zásah do jejich hmotné postaty (např. zejména u kamenicky zpracovaných artefaktů), tak evidentní estetickou závadu.

12. Zjevně jde o jednu z nejméně zdařilých novelizací zákona.

K písm. g)

13. Toto ustanovení zmocňuje úřad obce s rozšířenou působností k výkonu dozoru při obnově kulturních památek a při stavbě, změně stavby, terénních úpravách, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby nebo udržovacích pracích na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu (srov. § 17) z hlediska státní památkové péče. Obsah tohoto dozoru je analogický obsahu kontrolních prohlídek stavby podle § 133 odst. 2 stav. zák., tj. zaměřuje se především na sledování, zda jsou plněny povinnosti vyplývající z předchozího individuálního správního aktu, na jehož základě jsou předmětné práce prováděny. V praxi je účelné výkon tohoto dozoru koordinovat s výkonem odborného dohledu nad prováděním komplexní péče o kulturní památky odborné organizace státní památkové péče podle § 32 odst. 2 písm. g).

K písm. h)

14. Tímto ustanovením, navazujícím na odst. 2 písm. e) a g), je vyjádřena odpovědnost úřadu obce s rozšířenou působností za výkon státní památkové péče. Od předchozího ustanovení se liší zejména tím, že předmětem dozoru nejsou pouze konkrétní práce

prováděn na základě předchozích individuálních správních aktů, ale obecně vše, co je ve věcné působnosti úřadu obce s rozšířenou působností. Povinností úřadu obce s rozšířenou působností tudíž je průběžně sledovat stav kulturních památek a památkově chráněných nemovitostí ve svém územním obvodu, přičemž se opírá o odbornou pomoc odborné organizace státní památkové péče ve smyslu § 32 odst. 2 písm. f).

K odst. 3

15. Povinnost odborné organizace státní památkové péče poskytovat odbornou pomoc obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností stanoví též § 32 odst. 2 písm. f). Jde jednak o případy, kdy zákon formu odborné pomoci explicitně stanoví, zejména o písemná vyjádření ve smyslu § 14 odst. 6 a 7 při vydávání závazných stanovisek podle § 14 odst. 1 a 2 zákona, či vyjádření v řízení podle § 10, jednak o případy, kdy tuto povinnost zákon neukládá, ale vyžádání odborné pomoci umožňuje. Obecní úřad obce s rozšířenou působností si tak může vyžádat odbornou pomoc v případě dalších správních řízení, kde není součinnost odborné organizace státní památkové péče obligatorně stanovena zákonem.

16. Předpokladem účinného poskytování odborné pomoci je vzájemná spolupráce, při níž je nepostradatelnou podmínkou informovanost odborné organizace státní památkové péče o rozhodnutích a opatřeních obecního úřadu obce s rozšířenou působností ve všech záležitostech týkajících se památkové ochrany. Proto ačkoli to zákon explicitně nestanoví, je pro řádný výkon státní památkové péče nezbytné, aby obecní úřad obce s rozšířenou působností zasílal neprodleně stejnopisy takovýchto písemností příslušnému pracovišti odborné organizace státní památkové péče. Přestože odborná organizace státní památkové péče není správním orgánem, představuje uvedený postup logické naplnění zásady vyjádřené pro spolupráci správních orgánů v § 8 spr. ř.

K odst. 4

17. Zmocnění podle tohoto ustanovení nebylo dosud naplněno. Pojem „komplexní péče o kulturní památky“ zákon užívá, avšak nedefinuje [srov. § 26 odst. 2 písm. b) a § 27 odst. 2 písm. a)].

Judikatura:

V přezkoumávané věci se dožadovalo město J. (žalobce) vydání rozhodnutí, jímž by bylo povoleno pokácení stromu ve F. ulici v J. Žalobce je vlastníkem tohoto stromu a již jen vzhledem k tomu byl samozřejmě zainteresován i na výsledku příslušného správního řízení. Lze jistě připustit, že žalobce byl a možná i je přesvědčen o tom, že v daném případě jsou splněny předpoklady pro vydání povolení k pokácení tohoto stromu podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody. Na druhé straně ale nelze nevidět, že jeho další existence by žalobci (městu J.) přinášela řadu následných problémů. Ať již při vlastní rekonstrukci F. ulice, v souvislosti s níž bylo ostatně o pokácení stromu požádáno, či v souvislosti s jeho další nezbytnou ochranou, finančně náročnou. Za tohoto stavu ovšem nelze nemít pochybnosti o možné podjatosti pracovníků Městského úřadu v J., kteří ve věci rozhodovali nebo by k tomu v úvahu přicházeli. Třeba totiž vycházet z toho, že pro účely vyloučení postačí, pokud lze mít o nepodjatosti se zřetelem ke známým skutečnostem již jen pouhé pochybnosti o tom, že pracovníci správního orgánu mohou výsledek správního řízení nějakým způsobem ovlivnit. V dané věci je pak taková možnost zcela nasadě.

Třeba mít na zřeteli, že obecní či městské úřady plní úkoly jak v oblasti samostatné působnosti, tak vykonávají přenesenou působnost, přičemž obecní či městský úřad (viz § 15 odst. 1 zák. č. 128/2000 Sb.,

o obcích) je jedním z orgánů obce či města. Obecní či městský úřad tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník úřadu a zaměstnanci obce či města zařazení do obecního či městského úřadu (viz § 109 odst. 1 zákona o obcích). Radě obce či města, jako dalšímu jejich orgánu, je mimo jiné vyhrazeno stanovit rozdělení pravomocí v obecním či městském úřadu. Dalším orgánem obce či města je starosta, který kromě jiného plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce či města, stanoví jejich plat, jmenuje vedoucí odborů, odvolává a stanoví jim plat, není-li zřízena rada obce (viz § 102 odst. 2 písm. f), g) a j) a § 103 odst. 4 písm. b) zákona o obcích).

Pracovníci – zaměstnanci městského úřadu, jeho jednotlivých odborů, jsou přitom v pracovním poměru nebo obdobném poměru k příslušnému městu, jsou v pozici podřízenosti a závislosti k jeho shora uvedeným orgánům, zejména pak ke starostovi a radě. Jejich postavení se tedy vyznačuje celou řadou vazeb charakteristických obecně pro vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, mimo jiné například povinností zaměstnance dbát pokynů svých nadřízených. Bez významu není ani jejich ekonomická závislost na zaměstnavateli. Již pouhá existence těchto skutečností pak může zcela nepochybně vyvolávat u pracovníků městského úřadu, pověřených projednáváním a rozhodováním konkrétních věcí, právě onen zmíněný poměr k věci, kdy lze mít důvodné obavy z toho, že při této činnosti nejsou a nemohou být zcela nestranní a nezaujatí. Je tomu tak zákonitě vždy v případech, kdy představitelé obcí či měst jsou přímo zainteresováni na výsledcích rozhodnutí vydávaných v přenesené působnosti, tak jako tomu bylo a je bez jakýchkoli pochybností z důvodů shora uvedených i v přezkoumávané věci.

Na základě těchto skutečností krajský soud konstatoval, že žalovaný pochybil, když absenci zmíněné podmínky řízení nezjistil, ačkoliv pracovníci městského úřadu žalobce nemohli z důvodů výše uvedených poskytovat v dané věci potřebné záruky spravedlivého rozhodování. Objektivně vzato lze totiž mít vždy pochybnosti o jejich nepodjatosti, a to s ohledem na jejich zaměstnaneckou závislost. Vždy totiž u nich existuje vztah určité závislosti ekonomické či služební vůči městu, pokud tento subjekt bude mít jako účastník řízení zájem na výsledku řízení, podbarveném navíc finančně. Na této skutečnosti nic změnit ani okolnost, že nikdo z účastníků řízení námitku podjatosti neuplatnil. Stav možné podjatosti totiž existuje i bez ní, zcela nezávisle. Skutečností však je, že rozhodování vyloučeným pracovníkem je závažnou procesní vadou, která je vždy důvodem pro zrušení rozhodnutí v odvolacím řízení. Rozhodl tak na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, čímž porušil zejména ust. 3 odst. 1, 3 a 4 správního řádu, podle nichž postupují správní orgány v řízení v souladu se zákony a jinými právními předpisy, jsou povinny chránit práva a zájmy účastníků řízení, zabývat se svědomitě a odpovědně každou věcí a při rozhodování vycházet ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci. **(Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 5. 1. 2004, č. j. 30 Ca 69/2003-39)**

Rozhoduje-li obecní úřad v přenesené působnosti o právu či povinnosti obce, nelze bez dalšího usoudit na vyloučení jeho pracovníků pro pochybnosti o jejich nepodjatosti ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu. **(Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2004, č. j. 2 As 21/2004-67)**

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 3 – prohlašování věcí za kulturní památky; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 10 – (rozhodnutí o opatřeních); § 11 – povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob; § 12 – oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky; § 14 – obnova kulturních památek; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky; § 17 – ochranné pásmo; § 25 – organizační uspořádání státní památkové péče; § 27 – památková inspekce; § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (skutkové podstaty správních deliktů); § 39 – (skutkové podstaty přestupků); § 42a – (přenesená působnost).

Související předpisy:

zák. o kraj.; zák. o obcích; zák. o hl. m. Praze, vyhláška.

(1) Obec pečuje o kulturní památky v místě a kontroluje, jak vlastníci kulturních památek plní povinnosti uložené jim tímto zákonem. Obec vychází přitom z odborných vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

(2) Obec může podle místních podmínek po projednání s obecním úřadem obce s rozšířenou působností zřídit právnickou osobu nebo organizační složku pro obnovu kulturních památek.

K odst. 1

1. Obsah pojmu „péče obce o kulturní památky v místě“ není jasný. Z dikce zákona není zřejmé, zda by mělo jít pouze o kulturní památky ve vlastnictví obce, neboť pak by šlo o povinnost vlastníka podle § 9 odst. 1. Praktickou aktivní péči obce o kulturní památky jiných vlastníků si lze totiž těžko představit. Tím ovšem není dotčeno plnění povinnosti podle § 9 odst. 3 (srov. komentář k cit. ustanovení).

2. Přesto je zřejmé, že se pro působení obce v této souvislosti otvírá dostatečný prostor – obec by např. měla dbát o to, aby vlastníci kulturních památek v místě neutrpěli újmu pro neznalost právních předpisů na úseku státní památkové péče apod.

3. Zmocnění k péči o kulturní památky v místě a ke kontrole, jak vlastníci kulturních památek plní povinnosti, uložené jim tímto zákonem, prodělalo svérázný vývoj. Původní zmocnění místního národního výboru v tomto ustanovení se změnilo novelou zák. č. 242/1992 Sb. na orgán obce v přenesené působnosti, novelou zák. č. 320/2002 Sb. se pak přeneslo na obec. Ke kulturním památkám jiných vlastníků může obec svoji samostatnou působnost uplatnit pouze v rámci zákona, tedy ve smyslu § 9 odst. 3, § 15 odst. 4, resp. § 16 odst. 1.

4. Zatímco zmocnění ke kontrole podle věty druhé bylo v případě národního výboru a orgánu obce v přenesené působnosti alespoň po formální stránce představitelné, výkon kontroly vůči vlastníkům kulturních památek v rámci samostatné působnosti obce je nemyslitelný, neboť není v souladu s § 2 zák. č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Od samého počátku šlo ovšem o zcela nevhodné zmocnění po stránce věcné, neboť jak národní výbory, tak orgány obce v přenesené působnosti a nejnověji obce obecně neměly a nemají předpoklady ke kvalifikovanému výkonu takovéto kontroly. Explicitně je problematika takovéto kontroly svěřena památkové inspekci jako specializovanému útvaru na úrovni ministerstva kultury (srov. komentář k § 27), dále pak určitou dozorovou působnost mají krajské úřady a úřady obcí s rozšířenou působností (srov. komentář k § 28 a 29).

5. Původní záměr zákonodárce je přesto třeba hodnotit pozitivně – zjevně mělo jít o to, aby těm národním výborům, které nebyly orgány státní památkové péče, nebyla péče o kulturní památky lhostejná. Jejich zmocnění však bylo upraveno způsobem, který nebylo reálné v praxi naplnit.

K odst. 2

6. Toto ustanovení je naprosto nadbytečné, neboť obce mohou zřizovat právnické osoby a organizační složky podle § 84 odst. 2 písm. d) zák. o obcích. Povinnost projednání

s obecním úřadem obce s rozšířenou působností lze sotva vykládat jako speciální ustanovení k tomuto zmocnění, neboť není jasný jeho obsah a právní důsledky ve vztahu ke zřizovatelské funkci obce.

Z důvodové zprávy:

„Působnost orgánů státní památkové péče nejnižšího stupně se proti dřívějšímu stavu prohlubuje také tím, že se mu svěřuje kontrola na úseku státní památkové péče. Povinnost místních národních výborů činit opatření potřebná k zajištění péče o bezprostředně ohroženou kulturní památku stanoví § 15 odst. 4 zákona.“

Související ustanovení:

§ 9 – (povinnosti vlastníka a dalších osob), odst. 3; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky; § 16 – příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky, odst. 1; § 27 – památková inspekce.

Související předpisy:

§ 84 odst. 2 písm. d) zák. o obcích.

§ 31

Komise státní památkové péče, konzervátor státní památkové péče, a zpravodajové státní památkové péče

(1) Rada kraje a rada obce s rozšířenou působností zřizují podle potřeby pro všestranné posuzování a koordinaci úkolů státní památkové péče komise státní památkové péče jako pracovní komise.²¹⁾

(2) Obecní úřad obce s rozšířenou působností jmenuje po vyjádření odborné organizace státní památkové péče konzervátora státní památkové péče (dále jen „konzervátor“) jako dobrovolného pracovníka. Konzervátor je členem komise státní památkové péče zřízené radou obce s rozšířenou působností.

(3) Úkolem konzervátora je soustavně sledovat stav kulturních památek, podávat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností zprávy o jejich stavu, o péči o ně a jejich využití, navrhopvat obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností potřebná opatření a napomáhat propagaci kulturních památek a státní památkové péče.

(4) Na návrh konzervátora může obecní úřad obce s rozšířenou působností pověřit pro určitý vymezený územní obvod dobrovolné pracovníky funkcí zpravodaje státní památkové péče (dále jen „zpravodaj“); kteří spolupracují s konzervátorem při plnění jeho úkolů.

(5) Činnost konzervátora a zpravodaje řídí obecní úřad obce s rozšířenou působností. Odbornou pomoc mu přitom poskytuje odborná organizace státní památkové péče.

(6) Podrobnosti o úkolech konzervátorů a zpravodajů stanoví obecně závazný právní předpis.

²¹⁾ § 65 zákona o národních výborech.

K § 31

1. Toto ustanovení obsahuje zmocnění pro radu kraje a radu obce s rozšířenou působností – tedy pro orgány samosprávy – zřizovat podle potřeby pro všestranné posuzování a koordinaci úkolů státní památkové péče komise státní památkové péče jako pracovní komise. Tyto komise nemají rozhodovací pravomoc a mají povahu pouze poradního orgánu rady obce, zřizovaného podle § 122 zák. o obcích, resp. rady kraje podle § 80 zák. o kraj., do postupu správních orgánů při výkonu přenesené působnosti jim nepřisluší jakkoli ingerovat.

2. Z hlediska vztahu samostatné a přenesené působnosti není tedy žádoucí, aby tyto komise zpracovávaly podklady pro správní rozhodování v přenesené působnosti či se na těchto řízeních jakkoli podílely. V rozsahu uvedeném v odst. 1 lze zmocnění těchto komisí, spočívající ve „všestranném posuzování a koordinaci úkolů státní památkové péče“ vykládat pouze ve vztahu k působnosti orgánu samosprávy. Při řešení úkolů v samostatné působnosti obce mohou takovéto komise sehrát významnou roli, např. v souvislosti se zajišťováním péče o kulturní památky v majetku kraje nebo obce, při naplňování jejich povinností podle § 9, v rámci poskytování podpory vlastníkům kulturních památek, činnosti občanských sdružení apod.

3. Institut konzervátora má v památkové péči dlouhou tradici, sahající až do poloviny 19. století. Podle platné právní úpravy jde o dobrovolného spolupracovníka, přičemž výkon jeho funkce je čestný. Jeho úkoly stanoví § 21 vyhlášky, ovšem při sledování stavu kulturních památek a zjišťování, zda a jak je prováděna jejich údržba a zda jsou vhodně využívány, nemá oprávnění kontrolního orgánu, může tak činit pouze na základě osvědčení podle § 34 odst. 1.

4. Na návrh konzervátora mohou být obecním úřadem obcí s rozšířenou působností další dobrovolní spolupracovníci ve stanovených územních obvodech pověřeni jako zpravodajové státní památkové péče. Úloha těchto dobrovolných spolupracovníků může spočívat zejména ve sledování, zda nedochází k nepovoleným úpravám nemovitých kulturních památek nebo nemovitostí v památkově chráněných územích, případně k provádění výkopů na území s archeologickými nálezy. Významnější roli hráli tito dobrovolní spolupracovníci v některých územních obvodech tehdejších orgánů státní památkové péče zejména do roku 1989, neboť tehdy prakticky nebylo možné zakládat nová občanská sdružení s tímto zaměřením. Poté se s hromadným vznikem občanských sdružení těžiště dobrovolné spolupráce při ochraně kulturních památek neformálně přeneslo právě na takto speciálně zaměřená občanská sdružení. Ta v řadě případů sehrávají významnou úlohu mimo jiné také tím, že v některých případech poukazují na nečinnost či na nesprávný postup orgánů státní památkové péče.

5. Významným nástrojem pro tato občanská sdružení, založená podle zák. č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, představuje účastenství v řízeních vedených orgány státní památkové péče podle zák. o ochr. přír. a kraj. Takovéto sdružení může příslušný orgán státní památkové péče požádat, aby ho informoval o zahajovaných řízeních a zamýšlených zásazích, které se mohou dotýkat zájmů ochrany přírody a krajiny podle zák. o ochr. přír. a kraj. Vzhledem k povaze těchto řízení půjde tedy o všechny případy, kdy jsou zamýšleny či připravovány úpravy kulturních památek, které by se mohly projevit jako změny v utváření vzhledu krajiny, tedy nejen nemovitých, ale též některých movitých

kulturních památek (boží muka, kříže apod., které nejsou stavbou spojenou se zemi pevným základem), jakož i území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče. V takových případech pak musí takové občanské sdružení písemně do osmi dnů od doručení informace o zahájení řízení nebo od dne, kdy se o tomto řízení dozvědělo jiným způsobem, oznámit příslušnému orgánu své účastenství v řízení.

Z důvodové zprávy:

„Významné místo při aktivním naplňování úkolů státní památkové péče bude i nadále náležet komisím státní památkové péče a dobrovolným pracovníkům národních výborů, a to konzervátorům a zpravodajům. Ve všech případech jde o čestné funkce bez nároku na odměnu. Dalším záměrem je rovněž rozšíření dobrovolného okruhu pracovníků památkové péče na základě vytvoření zájmové organizace státní památkové péče, která by aktivně napomáhala zachovávat a vhodně společensky využívat kulturní památky v České socialistické republice. (...)

Národní výbory zřizují podle § 65 o národních výborech komise státní památkové péče jako své pracovní komise.

Jako v dřívějším zákoně o kulturních památkách budou sice jmenováni okresní konzervátoři státní památkové péče, avšak jejich dřívější oprávnění (např. činit opatření k zajištění ochrany kulturní památky podle § 24 odst. 2 zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách) budou zajišťovat orgány státní správy, tj. místní a okresní národní výbory. Jako spolupracovníci okresních konzervátorů státní památkové péče mohou být jmenováni okresním národním výborem zpravodajové státní památkové péče pro určité vymezené obvody v rámci okresu.

Úkoly okresních konzervátorů státní památkové péče a zpravodajů státní památkové péče podrobněji stanoví obecně závazný právní předpis.“

Související ustanovení:

§ 28 – (krajský úřad); § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 34 – oprávnění orgánů a odborné organizace státní památkové péče.

Související předpisy:

zákon o kraj.; zák. o obcích; zák. o ochr. přír. a kraj.

§ 32

Odborná organizace státní památkové péče

(1) Odborná organizace státní památkové péče je organizace pro výkon a koordinaci veškeré odborné činnosti v oboru státní památkové péče k zabezpečení jednoty kulturně politických záměrů a ideově metodických, ekonomických a technických hledisek, jakož i perspektivního rozvoje státní památkové péče.

(2) Odborná organizace státní památkové péče

- a) zpracovává rozboru stavu a vývoje státní památkové péče, podklady pro prognózy, koncepce a dlouhodobé výhledy rozvoje státní památkové péče,**
- b) organizuje, koordinuje a plní vědeckovýzkumné úkoly státní památkové péče, rozpracovává teorii a metodologii státní památkové péče a metodiku společenského uplatnění kulturních památek,**
- c) plní úkoly odborně metodického, dokumentačního a informačního pracoviště pro úsek státní památkové péče a zabezpečuje průzkumy, výzkumy**

- a dokumentaci kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón a je současně poskytovatelem údajů podle zvláštního právního předpisu¹⁾,
- d) vede ústřední seznam kulturních památek,
 - e) připravuje odborné podklady pro ministerstvo kultury, zejména pro prohlášení věcí za kulturní památky,
 - f) zpracovává potřebné odborné podklady pro ostatní orgány státní památkové péče, metodicky usměrňuje činnost konzervátorů a zpravodajů a poskytuje bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturních památek při zajišťování péče o kulturní památky,
 - g) zabezpečuje odborný dohled nad prováděním komplexní péče o kulturní památky a nad jejich soustavným využíváním,
 - h) sleduje kulturně výchovné využití kulturních památek a jejich propagaci a zabezpečuje kulturně výchovné využití a zpřístupnění kulturních památek, s nimiž hospodaří,
 - i) zabezpečuje další vzdělávání pracovníků v oboru státní památkové péče,
 - j) plní další úkoly na úseku státní památkové péče, kterými ji pověří ministerstvo kultury.

(3) Odborná organizace státní památkové péče si pro zajištění činností pro výkon státní památkové péče vytváří se souhlasem ministerstva kultury a po projednání s krajem krajská, popřípadě i další územní odborná pracoviště (střediska).

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

K § 32

1. Předchůdcem nynějšího Národního památkového ústavu byl nejprve od roku 1958 Státní ústav památkové péče a ochrany přírody (SÚPPOP), vzniklý ze zákona o kulturních památkách. V roce 1991 po odluce oboru ochrany přírody a jeho přechodu z resortu kultury do působnosti ministerstva životního prostředí se příslušně zkrátil název na Státní ústav památkové péče (SÚPP).

2. Regionálními pracovišti státní památkové péče byla původně Krajská střediska státní památkové péče a ochrany přírody (KSSPPOP), zřizovaná někdejšími krajskými národními výbory a Národním výborem hl. m. Prahy po roce 1958. Po zrušení krajských národních výborů přešla krajská střediska do působnosti ministerstva kultury (v hl. m. Praze až v roce 2001), a to pod názvy Památkový ústav a později, od roku 2001, Státní památkový ústav.

3. Národní památkový ústav, který se stal odbornou organizací státní památkové péče ze zákona v důsledku novelizace zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, vznikl splnutím dosavadních odborných organizací státní památkové péče k 1. 1. 2003.

4. Používání názvu „památkový úřad“ pro odbornou organizaci státní památkové péče je zavádějící, přesto se však nepochopením či omylem vyskytuje i v některých oficiálních písemnostech jiných resortů.

K odst. 1

5. Díkce tohoto ustanovení je poplatná době svého vzniku a v současnosti již má v některých ohledech anachronický charakter. Určité rozpaky vzbuzuje pojem „odborná činnost“, který není definován, což v praxi někdy vede k umělému a nekonstruktivnímu rozlišování aktivit v rámci výkonu státní památkové péče na „odborné“ (tj. prováděné Národním památkovým ústavem) a „administrativní“ či „úřední“, prováděné správními orgány. Ve skutečnosti Národní památkový ústav vykonává řadu činností, které mají administrativní povahu (např. přijímá oznámení podle § 7 odst. 5), naproti tomu výkon státní památkové péče správními orgány nesporně představuje určitou specifickou odbornost, vyžadující namnoze rozsáhlé interdisciplinární znalosti. Přesto je zřejmé, že úloha Národního památkového ústavu jako odborného pracoviště je v systému státní památkové péče nezastupitelná.

K odst. 2

6. Národní památkový ústav je ze zákona pověřen několika okruhy činností, týkajících se jak teorie, tak praxe státní památkové péče. Některé činnosti uvedené v tomto ustanovení jsou blíže upraveny v dalších ustanoveních zákona, jiné, ač srovnatelného významu, nikoli. Zákon zejména rozlišuje úkoly odborně metodického, dokumentačního a informačního pracoviště pro úsek státní památkové péče podle písm. c) od přípravy odborných podkladů pro ministerstvo kultury podle písm. e) a zpracování ostatních potřebných podkladů ostatním orgánům, jakož i poskytování odborné pomoci vlastníkům při zajišťování péče o kulturní památky podle písm. f).

K písm. a)

7. Posláním Národního památkového ústavu je též zpracování rozborů stavu a vývoje státní památkové péče, jakož i příprava podkladů pro prognózy, koncepce a dlouhodobé výhledy rozvoje státní památkové péče, jejich zpracování je podle § 26 odst. 2 písm. b) úkolem ministerstva kultury.

K písm. b)

8. Podle tohoto ustanovení Národní památkový ústav organizuje, koordinuje a plní vědeckovýzkumné úkoly státní památkové péče. Od roku 2010 je veřejnou výzkumnou institucí ve smyslu § 31 zák. č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů.

K písm. c)

9. Plnění úkolů odborně metodického, dokumentačního a informačního pracoviště je zaměřeno pro úsek státní památkové péče, tedy pro činnosti, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány uvedené v § 1 odst. 2 v souladu se společenskými potřebami zabezpečují ochranu a vhodné společenské uplatnění kulturních památek.

10. Zmocnění k zabezpečování průzkumů, výzkumů a dokumentace kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón nelze vykládat restriktivním způsobem tak, že jiné subjekty tyto aktivity zajišťovat nemohou. Významná je rovněž okolnost, že odborná organizace státní památkové péče zabezpečuje průzkumy, výzkumy

a dokumentaci v uvedeném rozsahu, není tedy nezbytné, aby je vždy realizovala prostřednictvím vlastních zaměstnanců. Není ovšem pochyb, že právě toto zabezpečování průzkumů, výzkumů a dokumentace má sloužit k tomu, aby mohla být řádně naplňována výše uvedená funkce dokumentačního pracoviště pro úsek státní památkové péče.

11. Národní památkový ústav je poskytovatelem údajů podle § 27 stav. zák. pro pořizovatele územně analytických podkladů. Příloha 1 část A vyhl. č. 500/2006 Sb. obsahuje heslovitě určité kategorie údajů o území. Z hlediska státní památkové péče je třeba striktně rozlišovat, u kterých z nich jsou užity pojmy kompatibilní s právní úpravou státní památkové péče a kdy tomu tak není. Pojmům ze zákona tak odpovídají následující položky:

5 – památková rezervace včetně ochranného pásma (§ 5 a 17),

6 – památková zóna včetně ochranného pásma (§ 6 a 17),

7 – krajinná památková zóna (§ 6),

8 – nemovitá kulturní památka, popřípadě soubor, včetně ochranného pásma (§ 2, 3, 17),

9 – nemovitá národní kulturní památka, popřípadě soubor, včetně ochranného pásma (§ 4, 17),

16 – území s archeologickými nálezy (§ 22–24).

12. Výjimečné postavení má položka 10 – památka UNESCO včetně ochranného pásma. Zde nejde o samostatnou kategorii ochrany podle zákona, neboť je explicitně uvedena pouze v § 26 odst. 2 písm. d) a v souvislosti s poskytováním příspěvku podle § 13 odst. 2 písm. b) vyhlášky, ovšem kulturní památky zapsané na Seznamu světového dědictví UNESCO v České republice jsou chráněny podle některých výše uvedených kategorií ad 5–9.

13. Naproti tomu příloha operuje s dalšími pojmy, z nichž některé se mohou v konkrétních případech do jisté míry krýt s výše uvedenými, ale v zákoně explicitně obsaženy nejsou:

11 – urbanistické hodnoty,

12 – region lidové architektury,

13 – historicky významná stavba, soubor,

14 – architektonicky cenná stavba, soubor,

15 – významná stavební dominanta,

19 – místo významné události.

14. Památkově chráněné nemovitosti zpravidla vykazují urbanistické hodnoty, stejně tak jako mohou být regionem lidové architektury, obvykle jsou historicky významnou stavbou či významnou stavební dominantou a mnohdy jsou místem významných událostí, ovšem tyto vlastnosti mohou vykazovat též nemovitosti, které památkově chráněny nejsou. Podle tohoto ustanovení je sice Národní památkový ústav poskytovatelem údajů podle § 27 stav. zák. pro pořizovatele územně analytických podkladů, ovšem je diskutabilní, zda je jeho posláním posuzovat, co je např. významná stavební dominanta mimo území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče (je třeba si uvědomit, že pojem „významná stavební dominanta“ může mít i negativní obsah, např. výšková budova, komín či stožár neorganicky zasazené do zástavby, která však žádné hodnoty z hlediska památkové péče nevykazuje).

K písm. d)

15. Národní památkový ústav vede Ústřední seznam (srov. komentář k § 7).

K písm. e)

16. Toto ustanovení ukládá Národnímu památkovému ústavu připravovat odborné podklady pro ministerstvo kultury, zejména pro prohlašování věcí za kulturní památky, ačkoli speciální ustanovení § 3 předpokládá součinnost odborné organizace státní památkové péče jen okrajově v § 3 odst. 5 a § 1 odst. 4 vyhlášky, přičemž v tomto posledním případě na žádost vlastníka, jehož věc by měla být za kulturní památku prohlášena.

K písm. f)

17. Zákon blíže neupravuje rozsah odborné pomoci vlastníkům kulturních památek, nicméně je nezbytné rozlišovat po věcné i formální stránce charakter této pomoci jednak na postupy, které bezprostředně souvisejí s přípravou obnovy kulturních památek podle § 14 odst. 1, jež je explicitně upravena v § 14 odst. 7, jednak na odbornou pomoc, která se neváže na uvedený postup. Aby vlastník kulturní památky mohl řádně plnit své povinnosti podle § 9 odst. 1, blíže konkretizované v § 8 vyhlášky, je např. povinen postarat se o včasnou přípravu a řádné provedení všech prací a jiných opatření potřebných k zajištění péče o kulturní památku. Zejména pro splnění povinnosti v případě zajištění vhodného a přiměřeného užívání kulturní památky podle § 8 odst. 1 písm. c) vyhlášky vlastník nemá možnost domáhat se toho, aby bylo o jeho konkrétních povinnostech rozhodováno na základě žádosti ve správním řízení (v praxi k tomuto účelu někdy využívaný institut zákazu podle § 11 odst. 2 nemůže pokrýt celé široké spektrum možností, které se mohou vyskytnout, nehledě na to, že řízení o vydání rozhodnutí podle citovaného ustanovení není explicitně koncipováno jako návrhové).

18. Je zřejmé, že má-li vlastník určité pochybnosti, zda jeho užívání kulturní památky splňuje požadavek vhodnosti a přiměřenosti, může se obrátit o odbornou pomoc s touto otázkou právě na odbornou organizace státní památkové péče. Dalším konkrétním případem odborné pomoci je zpracování žádosti o restaurování, které si žadatel může zajistit u odborné organizace státní památkové péče podle § 10 odst. 2 vyhlášky.

19. Obsahem poskytování odborné pomoci vlastníkům by zásadně nemělo být předjímání případného závěru orgánu státní památkové péče v tzv. konzultačních vyjádřeních, formalizovaných obdobně jako písemná vyjádření podle § 14 odst. 6 zák., avšak vydávaných zcela mimo vazbu na postup podle § 14 odst. 1 zák., jak se v praxi doposud stává.

20. Jakkoli toto ustanovení řeší výhradně problematiku odborné pomoci vlastníkům kulturních památek, je z povahy povinností dopadajících na vlastníky nemovitostí, které kulturními památkami nejsou, ale leží v památkových rezervacích, památkových zónách, resp. ochranných pásmech vymezených podle § 17, zřejmé, že se mohou rovněž obracet na Národní památkový ústav se žádostí o odbornou pomoc i mimo postup při vydávání závazných stanovisek podle § 14 odst. 2.

K písm. g)

21. Pojem „odborný dohled nad prováděním komplexní péče o kulturní památky a nad jejich soustavným využíváním“ není blíže vymezen, podobně jako je tomu v případě

pojmu „komplexní péče o kulturní památky“. Je zřejmé, že pojem „dohled“ nelze ztotožňovat s obsahem pojmu „dozor“, jak je užit v § 27–29.

22. Národní památkový ústav není zákonem zmocněn k žádné rozhodovací ani kontrolní činnosti. Odborný dohled podle tohoto ustanovení zákona není samostatně prováděnou kontrolní činností ve smyslu zák. č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ani výkonem státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu podle § 171 stav. zák.

23. Lze rozlišit dva základní okruhy problematiky, při nichž může být odborný dohled prováděn. Nejprve jde o odborný dohled, související zejména s probíhající obnovou kulturních památek podle § 14 odst. 1, resp. prováděním prací podle § 14 odst. 2, nebo s prováděním prací na základě jiného rozhodnutí či opatření orgánu státní památkové péče, kdy se zástupce Národního památkového ústavu zúčastňuje spolu se zástupcem orgánu státní památkové péče např. ohledání, kontrolních prohlídek stavby apod. Naprosto nepřijatelné je v rámci provádění odborného dohledu podle tohoto ustanovení vydávat souhlas ke změnám oproti stavu stanovenému předchozími rozhodnutími a opatřeními orgánů státní památkové péče, jak se však v praxi v některých případech děje.

24. Druhý okruh představuje sledování poměrně širokého spektra všech dalších činností, k jejichž provádění není zapotřebí rozhodnutí či opatření orgánu státní památkové péče, včetně explicitně uvedeného užívání kulturních památek. K problematice vstupu na nemovitosti a do objektů srov. komentář k § 34.

K písm. h)

25. Vedle činností uvedených v písm. a)–i) Národní památkový ústav spravuje většinu veřejnosti zpřístupněných státních hradů, zámků a dalších nemovitostí. Vzhledem k jejich povaze nemůže jít o hospodaření ve smyslu maximalizace zisku, neboť s ohledem na povahu těchto věcí v majetku České republiky by takováto snaha byla v rozporu s účelem zákona. Na Národní památkový ústav tak v této souvislosti mj. dopadají povinnosti podle § 9 odst. 1. Zatímco za kulturně-výchovné využití, zpřístupnění a propagaci jím spravovaných kulturních památek má Národní památkový ústav přímou odpovědnost, v případě kulturních památek v majetku jiných subjektů jim zejména poskytuje odbornou pomoc [srov. komentář k písm. f)].

K písm. i)

26. Národní památkový ústav vedle různých tematických seminářů a konferencí, které pořádá sám nebo ve spolupráci s dalšími subjekty, vede dlouhodobě dva specializované vzdělávací programy.

27. První z nich je dvouletý rekvalifikační kurz památkové péče. Jeho posláním je poskytnout zájemcům – účastníkům – ucelený přehled o všech činnostech souvisejících s péčí o kulturní památky, od základní charakteristiky oboru přes právní ochranu až k problematice péče o jednotlivé druhy památek a základní technologické postupy při jejich obnově a jejich prezentaci. Studium vychází z potřeb praxe oboru a seznamuje posluchače se základními metodami péče o kulturní památky, od obecné orientace až po informace o specializovaných činnostech.

28. V druhém případě jde o jednoroční kurz pro pracovníky památkové péče s vysokoškolským vzděláním. Je určen začínajícím pracovníkům – terénním památkářům, kteří

nastoupili po absolvování vysokoškolského studia na různá místa v územních odborných pracovištích Národního památkového ústavu. Cílem kurzu je doplnění potřebných odborných poznatků, které nejsou v běžné studijní náplni vysokých škol, ale jsou nezbytné pro činnost v oboru. Obsah tvoří specializované činnosti – problematika stavebněhistorických průzkumů, vývoj památkové péče, právní předpisy, metodologie památkové péče, technologie údržby a restaurování nemovitých památek i uměleckých děl malířských a sochařských.

K písm. j)

29. Podle tohoto ustanovení plní Národní památkový ústav další úkoly na úseku státní památkové péče, kterými jej pověřil ministerstvo kultury. Nemůže být ovšem pověřován úkoly, které ze zákona přísluší orgánům státní památkové péče.

K odst. 3

30. Pracoviště Národního památkového ústavu vznikla 1. 1. 2003 z původních samostatných organizací. Počet pracovišť byl postupně doplňován podle nového územního členění státu na samosprávné kraje. V roce 2006 byla zřízena pracoviště v Lokti pro Karlovarský kraj, v Liberci pro Liberecký kraj a v Kroměříži pro Zlínský kraj. Od roku 2008 působí pracoviště v Josefově pro Královéhradecký kraj a v Telči pro kraj Vysočina.

Judikatura:

(...) odborná organizace státní památkové péče poskytuje kromě toho bezplatnou odbornou pomoc vlastníkům kulturní památky, zpracovává odborná vyjádření k provádění obnovy, zabezpečuje průzkum výzkum a dokumentaci kulturní památky (§ 33 odst. 2 písm. g) a i) cit. zák.). (**I. ÚS 35/94**)

Žalobkyně dne 16. 7. 2005 dopisem požádala Národní památkový ústav o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb. Dotázaný subjekt na žádost o poskytnutí informací nereagoval. Žalobkyně dovodila, že lhůta k jejich poskytnutí uplynula 3. 8. 2005, a proto podala proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. odvolání datované k 5. 8. 2005. Jelikož ani poté neobdržela požadované informace ani rozhodnutí o jejich neposkytnutí (lhůta pro rozhodnutí o odvolání dle jejího názoru marně uplynula dne 21. 8. 2005), podala žalobu k Městskému soudu v Praze, v níž se domáhala zrušení obou fiktivních negativních rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že si nebyla jistá zda k rozhodnutí o odvolání byl příslušný Národní památkový ústav nebo Ministerstvo kultury, uvedla v žalobě formou eventuálního petitu obě varianty návrhu výroku rozsudku soudu. (...)

V prvé řadě považoval za zásadní potvrdit, že Národní památkový ústav je (a v době fiktivního vydání negativních rozhodnutí o poskytnutí informací byl) povinným subjektem ve smyslu § 2 zákona č. 106/1999 Sb., podle jehož prvního odstavce *povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky*. Dle teorie státu a práva se v rámci organizace státu rozlišují státní orgány, jako základní a rozhodující složky, dále zvláštní složky (bezpečnostní, silové) a konečně státní organizace a zařízení státem zakládané za účelem realizace jeho dalších funkcí (organizace výzkumné, sociální, kulturní apod.), které jsou zpravidla řízeny státními orgány. Pro státní orgány je charakteristický jejich rys nositelů státní moci vyznačující se administrativně právní metodou regulace právních vztahů, v nichž vystupují, tedy nadřazeným postavením státních orgánů vůči fyzickým a právnickým osobám. Z uvedeného vyplývá, že charakteristika státních orgánů není pro Národní památkový ústav příhodná a přinejmenším pro účely zákona č. 106/1999 Sb. tato instituce není státním orgánem. Mimoto zcela jistě nespadá ani do druhé z kategorií, jež zmiňuje § 2 citovaného

právního předpisu, tedy mezi orgány územní samosprávy, neboť není orgánem obce ani kraje, jak územní samosprávu definuje v čl. 99 Ústava České republiky. Poslední skupinou povinných subjektů dle výše zmíněného ustanovení jsou veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky. Veřejná instituce je subjektem, jehož založení a režim řízení se odvozuje z veřejného práva. Hospodařením s veřejnými prostředky se pak rozumí reálné napojení takové instituce na veřejné rozpočty. Nejvyšší správní soud se v této souvislosti ztotožňuje s právním názorem městského soudu vyjádřeným v rozsudku (jenž sám stěžovatel označuje ve své kasační stížnosti) ze dne 15. 9. 2005, č. j. 8 Ca 59/2005-48. Městský soud zde odkázal na nálezh Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02, který vymezuje pojem veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky *a contrario* ke státnímu orgánu, orgánu územní samosprávy a veřejnoprávní korporaci. Výsledkem této právní úvahy byl výčet definičních znaků takových veřejných institucí, za které Ústavní soud označil veřejný účel, zřizování státem, tvoření jejich orgánů státem a státní dohled nad jejich činností.

Jak bude rozvedeno dále, Národní památkový ústav tato kritéria beze zbytku naplňuje, a to zejména s ohledem na úpravy obsažené v zákonu o státní památkové péči, vyhláše Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon o státní památkové péči, a rovněž s přihlédnutím ke Statutu tohoto ústavu. Tento závěr lze podpořit i doktrinálním vymezením pojmu „veřejný ústav“, jak se s ním lze setkat v dostupné literatuře (srov. Karel Beran: *Právnícké osoby veřejného práva*. Linde Praha, a. s., 2006, str. 89 a násl.). Klasicky je připomínána definice Mayerova (Mayer, O.: *Deutsches Verwaltungsrecht*, sv. II, 3. vydání, 1924, § 51, str. 268), podle níž pod pojmem veřejný ústav se „rozumí souhrn věcných a osobních prostředků, s nimiž disponuje subjekt veřejné správy za účelem trvalé služby zvláštnímu veřejnému účelu“. V citované publikaci rovněž lze nalézt poukaz na modifikaci Mayerovy definice Wolfgangem Rufnerem (Rufner, W.: *Zur Lehre von öffentlichen Anstalt*, In: *Die Öffentliche Verwaltung*, Heft 15, 1985, str. 608), jež zdůrazňuje úmyslné „odsazení“ ústavu jako osamostatněné organizační jednotky od svého zřizovatele, aby mu bylo umožněno samostatné odborné vyřizování správních úkolů. Jak zdůrazňuje Karel Beran (srov. cit. op., s. 101) „míra samostatnosti ústavu tak spočívá v míře ‚odsazení‘ veřejného ústavu od svého zřizovatele“. K tomu nelze než dodat, že taková míra „odsazení“ bude velmi rozdílná a může být nepochybně limitována zákonem.

Pro posuzovanou věc lze učinit prvý dílčí závěr, totiž že Národní památkový ústav je samostatnou organizační jednotkou zřízenou k plnění stanovených odborných úkolů v oblasti státní památkové péče, jejíž – slovy shora citované publikace –, „odsazení“ ve vztahu ke zřizovateli je, jak bude dále rozvedeno, minimální. Je proto nepochybně veřejnou institucí povinnou k poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. Míra „odsazení“ se ukáže v dalším posouzení věci jako určující též pro názor o tom, kdo je povinen rozhodnout o odvolání proti rozhodnutí Národního památkového ústavu podle zákona č. 106/1999 Sb.

Podle § 16 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. lze proti vydanému i fiktivnímu rozhodnutí o neposkytnutí informací podat odvolání. Dle druhého odstavce téhož ustanovení *odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu rozhoduje povinný subjekt nejbližší vyššího stupně nadřazený povinnému subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat. (...) V ostatních případech rozhoduje o odvolání ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat, a je oprávněn za něj jednat*. Ustanovení § 16 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. pak stanoví, že *proti rozhodnutí ústředního orgánu státní správy o odmítnutí žádosti lze podat rozklad, o kterém rozhoduje vedoucí ústředního orgánu státní správy*. Aplikovatelnost tohoto ustanovení na daný případ lze vyloučit, neboť výše Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Národní památkový ústav není státním orgánem (ve smyslu a pro účely citovaného zákona), a proto pozbývá smyslu zkoumat, zda by mohl být ústředním orgánem státní správy.

V projednávané věci tedy dle § 16 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. přicházejí v úvahu dva subjekty zákonem povolané k rozhodování o odvolání, a to buď povinný subjekt nejbližší vyššího stupně nadřazený Národnímu památkovému ústavu, nebo ten, kdo stojí v čele povinného subjektu. Otázka tedy stojí tak, zda existuje subjekt nadřazený Národnímu památkovému ústavu ve smyslu § 16 odst. 2 věty první zákona č. 106/1999 Sb.; pokud by tomu tak nebylo, byl by dle § 16 odst. 2 věty poslední stejného

zákona příslušným s rozhodování o odvolání generální ředitel Národního památkového ústavu, jakožto ten, kdo stojí v jeho čele.

Postavení a základní principy fungování Národního památkového ústavu jsou definovány v zákoně o státní památkové péči. Dle § 26 odst. 1 tohoto zákona je ústředním orgánem státní správy pro kulturní památky v České republice Ministerstvo kultury. Jeho působnost na úseku státní památkové péče je zakotvena výčtem v tomtéž ustanovení. Pro výše nastolenou otázku určení subjektu povolaného k rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí Národního památkového ústavu je určující § 25 odst. 2 zákona o státní památkové péči, dle něhož *je odborná organizace státní památkové péče podřízena Ministerstvu kultury*. Náplň činnosti takové „organizace“ (pojem „organizace“ zde nutno vidět na historickém pozadí doby přijetí zákona o státní památkové péči) je vymezena v § 32 téhož zákona a konkretizována v článku IV statutu Národního památkového ústavu (viz dále). Zákon o státní památkové péči tedy výslovně stanoví podřízenost odborné organizace státní památkové péče, kterou je Národní památkový ústav, Ministerstvu kultury, přičemž žádný zvláštní zákon již dále neupravuje či případně nečlení podřízenost a nadřízenost uvedených subjektů jinak. Dle názoru Nejvyššího správního soudu nemá na vztah podřízenosti a nadřízenosti ve výše uvedeném smyslu (tj. určení subjektu příslušného k rozhodnutí o odvolání) vliv úprava finančních toků mezi příspěvkovou organizací a jejím zřizovatelem dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Tento zákon upravuje technickou stránku pravidel hospodaření příspěvkových organizací, z těchto pravidel nelze dovodit výjimku z úpravy subordinace dle § 25 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

Pro projednávanou věc je dále relevantní, že dle § 27 odst. 1 zákona o státní památkové péči *Ministerstvo kultury zřizuje památkovou inspekci jako svůj specializovaný kontrolní orgán v oboru státní památkové péče*. Hlavním posláním památkové inspekce je *vykonávat ústřední dozor nad dodržováním tohoto zákona a předpisů vydaných k jeho provedení*. Toto ustanovení je konkretizováno v již zmíněné prováděcí vyhlášce Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb., dle jejíhož § 20 odst. 1 *předmětem ústředního dozoru památkové inspekce jsou činnosti spojené s ochrannou, obnovou a společenským uplatněním kulturních památek a v souladu s § 20 odst. 5 inspekce dozírá, zda odborná organizace poskytuje orgánům státní památkové péče, krajům a obcím potřebnou odbornou pomoc při rozhodování, popřípadě vydávání jiných opatření, která se týkají kulturních památek*.

Dle § 26 odst. 2 písm. i) zákona o státní památkové péči *Ministerstvo kultury vydává statut odborné organizace státní památkové péče, která je státní příspěvkovou organizací s celostátní působností*. Statut Národního památkového ústavu (dále jen „statut“) byl vydán dne 1. 1. 2003 pod sp. zn. 11.613/2002 a samotný Národní památkový ústav byl zřízen ke stejnému dni rozhodnutím sp. zn. 11.617/2002 podle § 26 odst. 2 písm. e) zákona o státní památkové péči. Statut charakterizoval (dnes již není platný) Národní památkový ústav v článku III odst. 1, dle něhož byl *státní příspěvkovou organizací, která je řízena Ministerstvem kultury, má celostátní působnost a vystupuje v právních vztazích svým jménem, přičemž nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající*. Podle článku III odst. 5 byl statutárním orgánem ústavu generální ředitel, jmenovaný a odvolávaný ministrem kultury. Mimo své hlavní činnosti, definované v článku IV statutu (zejména rozboru stavu a vývoje státní památkové péče, podklady pro prognózy, koncepce a dlouhodobé výhledy rozvoje státní památkové péče, vědeckovýzkumné úkoly, odborně metodické, dokumentační a informační pracoviště pro úsek státní památkové péče, vedení seznamu kulturních památek České republiky, zpracovávání odborných podkladů pro orgány státní památkové péče, odborná pomoc vlastníkům kulturních památek), vykonává Národní památkový ústav i jinou činnost přímo nesouvisející s výkonem a koordinací odborné činnosti v oboru státní památkové péče. Předmět této jiné činnosti upravil statut v článku V odst. 1 a ve druhém odstavci téhož ustanovení stanovil, že *další jinou činností... může ústav vykonávat pouze s předchozím písemným souhlasem zřizovatele*. Citovaný statut byl v roce 2006 (tj. až po fiktivním vydání rozhodnutí orgánů obou stupňů o neposkytnutí informace) nahrazen statutem novým, který v článku I odst. 3 výslovně upravil, že *Národní památkový ústav je podle § 25 odst. 2 zákona odbornou organizací státní památkové péče s celostátní působností, řízenou ministerstvem*.

Positivní právo (český právní řád) na žádném místě nedefinuje samotný pojem subordinace, nadřízenosti a podřízenosti. Pro odpověď je třeba se obrátit na teorii správního práva. Dle ní je postavení dané instituce vyjádřeno rozsahem pravomoci a působnosti jak externí (vůči adresátům norem správního práva), tak interní (uvnitř soustavy veřejné správy). Obsahem interních oprávnění je právo udílet příkazy podřízeným osobám či útvarům, právo kontroly plnění služebních povinností a případně právo disciplinárního postihu podřízených osob, jsou-li v rámci dozoru zjištěny nedostatky a pochybení (k tomu srov. Hendrych, D. a kol.: *Správní právo*. Obecná část. 5. vydání, C. H. Beck, Praha 2003). Podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. se na řízení podle § 16 téhož zákona (řízení o odvolání) použije správní řád. V době fiktivního vydání negativních rozhodnutí o poskytnutí informací v této věci zákon č. 106/1999 Sb. odkazoval na tehdy platný a účinný správní řád, tj. zákon č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Nová právní úprava přechodných a závěrečných ustanovení zákona č. 106/1999 Sb. odkaz na příslušná ustanovení správního řádu ponechala s tím, že v zákoně je již obsažen odkaz na nový správní řád, zákon č. 500/2004 Sb., ve znění zákona č. 413/2005 Sb. Ten ve svých společných ustanoveních (§ 178) hovoří o tom, který správní orgán je nadřízeným správním orgánem. Počítá s tím, že jej určí zvláštní zákon, a teprve není-li tomu tak, označuje za něj správní orgán, který podle zákona rozhoduje o odvolání, popřípadě vykonává dozor. V tomto směru je nová právní úprava v souladu s výše zmíněnou doktrínou.

Ve světle uvedených okolností je relevantní § 26 odst. 2 zákona o státní památkové péči, z něhož vyplývá, že interní oprávnění ve smyslu subordinace má na úseku státní památkové péče Ministerstvo kultury [viz zejména § 26 odst. 2 písm. a), b) a d)]. Namísto je také znovu připomenout § 25 odst. 2 téhož zákona, dle kterého je Ministerstvu kultury podřízena odborná organizace státní památkové péče. Za využití oprávnění daného ustanovením § 26 odst. 2 písm. e) ministerstvo také fakticky rozhodlo o vzniku této organizace, Národního památkového ústavu. Ministerstvo kultury dále dle písm. i) citovaného ustanovení vydává statut odborné organizace státní památkové péče, který obsahuje normy upravující závazně jeho postavení a působnost, a vydání tohoto statutu je zcela jistě též nepochybně projevem interního oprávnění z pozice nadřízeného subjektu. V článku III statutu je pak výslovně stanoveno, že Národní památkový ústav je řízen Ministerstvem kultury. Jak již bylo výše předesláno, dozor nad dodržováním zákona o státní památkové péči a předpisů vydaných k jeho provedení vykonává památková inspekce, kterou zřizuje rovněž Ministerstvo kultury. Při zjištění nedostatků v péči o kulturní památky navrhne památková inspekce orgánu státní památkové péče (kterým je dle § 25 odst. 1 zákona o státní památkové péči i Ministerstvo kultury) opatření k odstranění zjištěných nedostatků, popřípadě uložení pokuty. Hlavní zásady řízení a organizace práce v Národním památkovém ústavu určoval dle článku VIII odst. 2 dříve platného statutu hlavní organizační řád, který vydával generální ředitel Národního památkového ústavu s předchozím písemným souhlasem Ministerstva kultury. Pracovní řád vydával generální ředitel již samostatně bez kontrasignace. Ředitelé územních pracovišť zodpovídali za svou činnost v celém rozsahu generálnímu řediteli, jímž byli jmenováni a odvoláváni, ovšem také s předchozím písemným souhlasem Ministerstva kultury. Nový statut vydaný pod č. j. 1547/2006, platný a účinný ode dne 23. 1. 2006 (se změnou č. j. 4452/2006 provedenou 29. 3. 2006), rozšířil pravomoci generálního ředitele. Ten do budoucna již uvedená oprávnění vykonává samostatně bez nutnosti předchozího schválení ze strany Ministerstva kultury. Pro úplnost lze rovněž zmínit, že článek XIV nového statutu upravil hierarchickou strukturu stupňů řízení v Národním památkovém ústavu, na jejímž vrcholku stojí generální ředitel, a článek III odst. 2 stanovil, že generální ředitel řídí veškerou činnost Národního památkového ústavu (toto ustanovení odpovídá článku III odst. 5 statutu z roku 2003, podle něhož generální ředitel řídil ústřední pracoviště ústavu, přičemž tato dílce vycházela z dřívější úpravy, kdy existovalo několik samostatných ústavů).

Nahlíženo výše uvedenými doktrinárními východisky je možno konstatovat, že míra „odsazení“ Národního památkového ústavu od Ministerstva kultury neboli těsnost jejich vzájemných vazeb a hierarchie jejich vztahů skýtají veškeré podklady pro závěr, že Ministerstvo kultury lze považovat za orgán nadřízený Národnímu památkovému ústavu, a to i ve smyslu § 16 odst. 2 věty první zákona č. 106/1999 Sb. Generální ředitel Národního památkového ústavu sice disponuje relativně rozsáhlými pravomocemi,

ovšem rozsah těchto pravomocí je závazně určen statutem vydávaným právě Ministerstvem kultury. Tato úprava vztahů odpovídá povaze činnosti Národního památkového ústavu jakožto odborné organizace státní památkové péče, která vytváří dle § 32 odst. 2 zákona o státní památkové péči odborné „servisní“ zázemí Ministerstvu kultury, ale i jiným subjektům, a vykonává činnosti dle potřeby tohoto ministerstva v intencích jeho odpovědnosti jako ústředního orgánu státní správy pro kulturní památky. **(Nejvyšší správní soud, č. j. 9As 29/2007-91)**

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 3 – prohlašování věcí za kulturní památky; § 7 – evidence kulturních památek; § 10 – (rozhodnutí o opatřeních); § 14 – obnova kulturních památek; § 17 – ochranné pásmo; § 19 – užívání kulturních památek pro vědecký výzkum nebo pro účely výstavní; § 25 – organizační uspořádání státní památkové péče; § 26 – ministerstvo kultury; § 27 – památková inspekce; § 29 – obecní úřad obce s rozšířenou působností; § 31 – komise státní památkové péče, konzervátor státní památkové péče, a zpravodajové státní památkové péče; § 34 – oprávnění orgánů a odborné organizace státní památkové péče.

Související předpisy:

§ 27 stav. zák.; zák. o ochr. přír. a kraj.; vyhláška; vyhl. č. 500/2006 Sb.

§ 33 **zrušen**

§ 34

Oprávnění orgánů a odborné organizace státní památkové péče

(1) Orgán nebo odborná organizace státní památkové péče případně celní úřady vydají osobám pověřeným plněním úkolů státní památkové péče osvědčení, na základě kterého jsou oprávněny:

- a) vstupovat do podniků, závodů, zařízení, objektů a na ostatní nemovitosti,
- b) vykonávat v nich potřebné odborné práce na ochranu kulturních památek nebo pro vědecké účely, zejména dokumentační a konzervační, jakož i odborný dozor,
- c) požadovat za tím účelem potřebné údaje a vysvětlení,
- d) nahlížet do příslušných dokladů.

(2) Při činnosti uvedené v odstavci 1 se osoby pověřené plněním úkolů státní památkové péče mohou seznamovat se státním hospodářským a služebním tajemstvím, jen jsou-li k tomu určeny podle zvláštních předpisů.²²⁾ Jsou přitom povinny dbát zájmů obrany státu a zachovávat státní, hospodářské a služební tajemství. Svě úkoly jsou povinny plnit tak, aby organizace ve své činnosti nebo občan ve svých právech byli omezeni jen v nezbytném rozsahu.

(3) Pro vstup do objektů a zařízení ozbrojených sil a ozbrojených sborů platí zvláštní předpisy.²³⁾

²²⁾ § 9, § 17 až 19 zákona č. 102/1971 Sb., o ochraně státního tajemství.

§ 3 nařízení vlády ČSSR č. 148/1971 Sb., o ochraně hospodářského a služebního tajemství.

²³⁾ Např. § 5 zákona č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech.

§ 22 zákona č. 40/1961 Sb., o ochraně Československé socialistické republiky.

Zákon č. 40/1974 Sb., o Sboru národní bezpečnosti.

Zákon č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

K § 34

1. Toto ustanovení upravuje problematiku vstupu pověřených osob na nemovitosti. Jeho díkce je ovšem poplatná době přijetí zákona, neboť po věcné stránce k novelizaci tohoto ustanovení nedošlo.

K písm. a)

2. Zákon zmocňuje k vydání tohoto osvědčení nejen orgán státní památkové péče, ale též odbornou organizaci státní památkové péče. Zákon výslovně uvádí též celní úřady, které ovšem je třeba považovat v souladu s § 27a v širším slova smyslu též za orgány státní památkové péče.

3. Náležitosti ani postup při vydávání osvědčení zákon neupravuje. Ačkoli zákon používá pojem „osvědčení“, je zřejmé, že nejde o osvědčení ve smyslu § 154 a násl. spr. ř. Z povahy tohoto osvědčení jednoznačně vyplývá, že jde o průkaz totožnosti oprávněné osoby, která je zpravidla v zaměstnaneckém či jiném poměru k vydavateli osvědčení.

4. Kromě základních náležitostí, jako je identifikace vydávajícího a držitele osvědčení, musí průkaz obsahovat dobu, po kterou je oprávněn jeho držitel předmětnou činnost vykonávat, a musí v něm být vymezen rozsah územního obvodu. Zákon neobsahuje definici pojmu „osoby pověřené plněním úkolů státní památkové péče“, nicméně je zřejmé, že nejde pouze o osoby v zaměstnaneckém či obdobném poměru k orgánům a odborné organizaci státní památkové péče. Kromě osob uvedených v § 31 (srov. komentář k cit. ustanovení) může jít o další dobrovolné spolupracovníky státní památkové péče; např. bude účelné takovým osvědčením vybavit pracovníky muzeí, u nichž lze vzhledem k jejich odbornosti předpokládat, že budou vykonávat prohlídku archeologického nálezů na místě ve smyslu § 23 odst. 3.

5. Vzhledem k absenci podrobnější právní úpravy tohoto institutu lze doporučit, aby se při aplikaci v praxi postupovalo analogicky podle § 172 stav. zák. Pověřený zaměstnanec stavebního úřadu, orgánu územního plánování a orgánu obce (dále jen „oprávněná úřední osoba“), pokud plní úkoly podle tohoto zákona, je oprávněn vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků při zjišťování stavu stavby a pozemku a opatřování důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí nebo opatření. Do obydlí může oprávněná úřední osoba vstoupit, jen pokud je to nezbytné pro ochranu života, zdraví nebo bezpečnosti osob (k tomu zejména srov. judikát NSS č. j. 8 As 42/2009-232). Pokud je obydlí užíváno také pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, může do něj oprávněná úřední osoba vstoupit též, je-li to nezbytné pro plnění úkolů veřejné správy podle tohoto zákona. Uživatel obydlí je v uvedených případech povinen oprávněné úřední osobě vstup do obydlí umožnit.

6. Podle § 172 odst. 4 stav. zák. se oprávnění ke vstupu prokazuje zvláštním průkazem, ve kterém je uvedeno jméno, příjmení, zaměstnavatel a funkce oprávněné úřední osoby, rozsah oprávnění a vymezení platnosti průkazu. Průkaz musí být opatřen úředním razítkem a podepsán s uvedením jména, příjmení a funkce osoby, která pověření vydala.

Pokud je to třeba, přizve oprávněná úřední osoba na pozemek, stavbu a do stavby znalce, autorizovaného inspektora nebo pověřeného pracovníka dotčeného orgánu, popřípadě další osoby uvedené v § 134 odst. 2 stav. zák. (stavbyvedoucí, osoba vykonávající stavební dozor). Oprávněné úřední osoby i přizvané osoby jsou povinny dbát, aby při vstupu na pozemek, stavbu nebo do stavby nedošlo ke škodě, které bylo možno zabránit.

7. Vzhledem k tomu, že zákon na rozdíl od stavebněprávní úpravy explicitně neobsahuje zmocnění přizvat další osoby, bude vhodné jim v případě potřeby jejich účasti vystavit osvědčení ve smyslu tohoto ustanovení.

8. Postup správního orgánu při prověřování oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, upravuje § 137 spr. ř. Tomu, kdo bezdůvodně odmítne podat vysvětlení, může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5 000 Kč. Přestože záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek podle § 137 odst. 4 spr. ř., lze jako důkazní prostředek použít jiné průkazné poznatky správního orgánu zjištěné na místě. Například pokud správní orgán v této souvislosti zjistí a případně zdokumentuje, že do stavby, která je kulturní památkou, zatéká, použije tuto informaci z vlastní úřední činnosti pro řízení, které v této věci povede podle § 10 odst. 1.

K písm. b)

9. Toto ustanovení obsahuje zmocnění, které stručně sumarizuje práce, jež je držitel osvědčení podle odst. 1 oprávněn provádět, a potřebné odborné práce na ochranu kulturních památek nebo pro vědecké účely, zejména dokumentační a konzervační, jakož i odborný dozor.

10. Odborné práce, jakož i práce pro vědecké účely a odborný dozor na ochranu nemovitostí, které nejsou kulturními památkami, ale leží v památkových rezervacích, památkových zónách či ochranných pásmech, vymezených podle § 17, zůstaly opomenuty, nicméně sotva bylo záměrem zákonodárce je ze zmocnění explicitně vyloučit. Příslušnost orgánů a odborné organizace státní památkové péče k provádění těchto prací vyplývá z povahy těchto nemovitostí. Pojem „odborný dozor“ není blíže specifikován, nicméně je zřejmé, že jde jak o ústřední dozor nad dodržováním tohoto zákona a předpisů vydaných k jeho provedení podle § 27 odst. 1, tak dozor prováděný orgány státní památkové péče podle § 28 odst. 2 písm. b) a § 29 odst. 2 písm. g).

K písm. c) a d)

11. Tato ustanovení zmocňují držitele osvědčení požadovat za účelem vyjádřeným v odst. 2 potřebné údaje a vysvětlení, jakož i nahlížet do příslušných dokladů. V praxi jde zejména o nahlížení do dokumentace stavby, archivované jejím vlastníkem, a s ní souvisejících dokladů a písemností apod. Těchto informací, stejně jako poznatků učiněných v souvislosti s pracemi podle odst. 1 písm. a), může být následně využito jako důkazů s tím, že půjde o skutečnosti známé správnímu orgánu z jeho úřední činnosti.

K odst. 2

12. Toto omezení, vyplývající ze zvláštních předpisů, je formulováno nevhodně, neboť osoby pověřené plněním úkolů státní památkové péče se nemusí setkat s problematikou,

kteřá má charakter státního, hospodářského a služebního tajemství, pouze při činnosti uvedené v odstavci 1. Oprávnění seznamovat se se státním, hospodářským a služebním tajemstvím je obecně vyhrazeno pouze osobám, které jsou k tomu určeny podle zvláštních předpisů.

K odst. 3

13. Poznámky pod čarou vesměs odkazují na již zrušené právní předpisy. V současné době by mohlo jít např. o zák. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, zák. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky apod.

Judikatura:

Zásah do nedotknutelnosti obydlí stěžovatelky sledoval legitimní cíl. Ze správního spisu vyplynulo, že důkaz ohledáním měl být proveden v řízení o žádosti o vydání stanoviska podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Řízení bylo zahájeno na základě žádosti správce objektu národní kulturní památky hrad B. o vydání závazného stanoviska k opravě dané národní kulturní památky. V daném řízení orgán státní památkové péče posuzuje přípustnost „údržby, opravy, rekonstrukce, restaurování nebo jiné úpravy kulturní památky nebo jejího prostředí“ z hlediska zájmů státní památkové péče (§ 14 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči). V řízení podle § 14 citovaného zákona se tedy setkává právo žadatele – vlastníka národní kulturní památky – nakládat s předmětem vlastnického práva a zájem na ochraně kulturní památky. Získání stanoviska orgánu státní památkové péče je nezbytnou podmínkou pro možnost provést opravy kulturní památky. Bez získání stanoviska nelze opravy realizovat.

Ze správního spisu vyplynulo, že potřeba opravy vyvstala z důvodu havárie vodovodního a topného systému zjištěné dne 22. 2. 2006. V prostorách ve druhém 2. NP v předhradí hradu B. užívaných stěžovatelkou došlo v důsledku zamrznutí topného a vodovodního systému k prasknutí tělesa a rozvodů ústředního topení, bojleru na ohřev teplé vody a nádržky WC. Voda následně protékla přes vodorovné konstrukce do místností v 1. NP hradu a promočila stěny, které přiléhají k prostorám užívaných stěžovatelkou. Současně voda zatekla do rozvodů elektřiny a zabezpečovacího systému. Jediným podkladem, dokumentujícím rozsah škod v prostorách užívaných stěžovatelkou, byla fotodokumentace pořízená v den havárie. Od té doby stěžovatelka neumožnila do předmětných prostor vstup. Správní orgán I. stupně považoval podklady předložené k žádosti za nedostatečné, což dovozoval z toho (viz žádosti o svolání místního šetření ze dne 17. 3. 2006), že „byť je již cca 30 dní uzavřen a prostory nejsou vysoušeny ani větrány. K vypracování kvalifikovaného odborného vyjádření je bezpodmínečně nutné zjistit aktuální stav všech povrchů a konstrukcí. Nelze vyloučit, že od 22. 3. 2006 [pozn. Nejvyššího správního soudu: správně 22. 2. 2006] mohlo dojít ke zcela nepředvídaným situacím, které bude nutno v našem odborném stanovisku zohlednit“. Podle protokolu o místním ohledání ze dne 28. 3. 2006 se v místnosti v 1. NP (pod prostory obývanými stěžovatelkou) začala šířit plíseň, přičemž všechna okna v prostorách obývaných stěžovatelkou jsou orosená. Z protokolu o místním šetření ze dne 20. 4. 2006 vyplynulo, že „došlo ke zhoršení stavu povrchu stěn a části kleneb, u kterých bylo možno provést prohlídku (dvou místnostech přilehlých ke koupelně v jihovýchodním nároží 2. NP předhradí – č. 57 a 56 [pozn. Nejvyššího správního soudu: jedná se o místnosti přiléhající ke koupelně, která je součástí prostor obývaných stěžovatelkou], a místnostech v 1. NP nacházejících se pod bytem, kde došlo k havárii). Bylo konstatováno, že plíseň v místnosti č. 56 v 2. NP se rozšířila po celé části promáčené stěny a za dřevěnou podlahovou lištu, přilehlé ke koupelně. V místnostech v 1. NP již dochází k lokálnímu odpadávání části nátěru i omítek“. Z usnesení ze dne 3. 4. 2006, kterým byla stěžovatelce uložena povinnost strpět ohledání, pak vyplynulo, že povinnost byla stěžovatelce uložena z důvodu potřeby zjistit „skutečný stav věci“.

Jak bylo uvedeno výše, v řízení podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, orgán státní památkové péče posuzuje přípustnost obnovy kulturní památky (zde opravy) z hlediska zájmu státní památkové péče. V posuzovaném případě musel správní orgán posoudit přípustnost oprav, jejichž nezbytnost vyvstala v důsledku havárie v prostorách kulturní památky. Podkladem pro posouzení přípustnosti oprav byla fotodokumentace pořízená v den havárie. Tato fotodokumentace však nezachycovala následky havárie, které se objevily až s odstupem času. Při místním šetření byly zjištěny v zasažených místnostech další následky havárie. Tato skutečnost vyvolávala oprávněné obavy, že i v prostorách obývaných stěžovatelkou mohlo dojít ke změně oproti stavu zachycenému ve fotodokumentaci pořízené v den zjištění havárie. Za situace, kdy vznikly důvodné pochybnosti, zda dostupné podklady zachycují stav kulturní památky v době rozhodování a poskytují tak dostatečný podklad pro vydání stanoviska, správní orgán postupoval zcela správně, pokud v zájmu řádného zjištění skutkového stavu rozhodl o provedení důkazu ohledáním na místě. Zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, patří mezi základní povinnosti správního orgánu upravených v zásadách činnosti správních orgánů (§ 3 správního řádu). V souladu se zásadou materiální pravdy je správní orgán povinen i bez návrhu provést veškeré důkazy nezbytné pro řádné zjištění stavu věci, ve které řízení vede. Ustanovení § 3 správního řádu je pak konkretizováno v § 50 a násl., který upravuje podklady pro vydání rozhodnutí. V rámci daných ustanovení je upraven i důkaz ohledáním. Tato zásada se uplatňuje i v řízení podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Před vydáním stanoviska je nezbytné, aby správní orgán byl náležitě seznámen se stavem kulturní památky, aby mohl kvalifikovaně posoudit přípustnost provedení navržených prací na kulturní památce z hlediska jím chráněného zájmu. Zjištění vyplývající z místního šetření dokumentovala změny v rozsahu poškození kulturní památky oproti stavu zachycenému v dostupných podkladech. Správní orgán proto zcela legitimně dospěl k závěru, že mu dostupné podklady neposkytují dostatečný podklad pro rozhodnutí a neumožňují mu posoudit navržené opravy z hlediska zájmu státní památkové péče.

V posuzovaném případě došlo ke střetu práva žadatele o stanovisko, který má v úmyslu určitým způsobem naložit s nemovitostí ve svém vlastnictví, s právem stěžovatelky na ochranu obydlí. Zásah do nedotknutelnosti obydlí směřoval k ochraně práv a svobod žadatele o vydání stanoviska, který měl oprávněný zájem na rychlém ukončení řízení a zhodnocení přípustnosti oprav. Rychlé ukončení řízení a zahájení oprav bylo nepochybně i v zájmu stěžovatelky. Jak vyplývá ze správního spisu, v prostorách, které stěžovatelka obývá, byla demontována „topná tělesa a trubkové rozvody ústředního topení“ (viz odvolání stěžovatelky ze dne 11. 4. 2006 proti usnesení ze dne 3. 4. 2006). Cílem zásahu – ohledání na místě – pak byl nepochybně zájem na ochraně národní kulturní památky hrad B. Ochrana kulturní památky je cílem i účelem celého řízení o vydání stanoviska podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Ochrana kulturního bohatství České republiky, jehož je předmětná národní kulturní památka součástí, je legitimním cílem vyplývajícím z Ústavy České republiky. Zájem na ochraně a zachování kulturních památek je pak promítnut i do čl. 35 odst. 3 Listiny. Z tohoto článku vyplývá obecný zákaz poškozovat nebo ohrožovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Z této negativní povinnosti nepoškozovat vyplývá i implicitní právo každého na zachování kulturní památky, přičemž garantem daného práva je stát. Zájem na ochraně kulturní památky a právo každého na jejím zachování bylo dalším legitimním cílem zásahu do práva stěžovatelky.

Poslední podmínkou přípustnosti zásahu do nedotknutelnosti obydlí je nezbytnost zásahu v demokratické společnosti. Tato podmínka je promítnuta ve správním řízení v § 3 správního řádu. Podle citovaného ustanovení má být zjištěn stav věci v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu s požadavky stanovenými v § 2 správního řádu. Podle § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen v nezbytném rozsahu. Nezbytnost provedení důkazu ohledáním vyplynula v posuzovaném případě z nutnosti zjištění stavu národní kulturní památky hrad B. pro účely řízení podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, a dále z chování stěžovatelky, která od zjištění havárie dne 22. 2. 2006 neumožnila vstup do prostor poškozených havárií. I když byla v den havárie provedena fotodokumentace škod v prostorách obývaných stěžovatelkou, tato dokumentace nezachycovala další vývoj škod způsobených

havárií, např. výskyt plísní v místnostech zasažených havárií. Provedení důkazu ohledáním mělo umožnit zjištění skutkového stavu, na základě kterého by správní orgán mohl kvalifikovaně rozhodnout o žádosti o vydání stanoviska.

Nejvyšší správní soud podotýká, že závěry, které vyplynuly z výše uvedeného ústavního testu, jsou obsaženy i v napadeném rozhodnutí městského soudu. Městský soud uvedl, že nedotknutelnost obydlí je limitována § 54 správního řádu a správní orgány postupovaly v souladu s tímto zákonným ustanovením. Konstatoval, že „smyslem provedení tohoto důkazu, tj. ohledání na místě, je zjištění skutkového stavu věci, tedy rozsahu škod z havárie topného systému; zjištění získaná prostřednictvím tohoto důkazu (tj. ohledání) byla základním předpokladem pro stanovení postupu při odstranění škod ze vzniklé havárie“.

(Nejvyšší správní soud, č. j. 8 As 42/2009-232)

Související ustanovení:

§ 3 – prohlašování věcí za kulturní památky; § 6a – plány ochrany památkových rezervací a památkových zón; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 10 – (*rozhodnutí o opatřeních*); § 11 – povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob; § 14 – obnova kulturních památek; § 17 – ochranné pásmo; § 18 – přemístění kulturní památky; § 19 – užívání kulturních památek pro vědecký výzkum nebo pro účely výstavní; § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy; § 23a – vlastnictví movitých archeologických nálezů; § 23b – plány území s archeologickými nálezy; § 27 – památková inspekce; § 31 – komise státní památkové péče, konzervátor státní památkové péče, a zpravodajové státní památkové péče; § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*).

Související předpisy:

zák. č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů; zák. č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

OPATŘENÍ PŘI PORUŠENÍ POVINNOSTI

Pokuty právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání

§ 35

(Skutkové podstaty správních deliktů)

(1) 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

- a) nechrání věc před poškozením, zničením nebo odcizením od doručení vyrozumění o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku nebo o tom, že ministerstvo kultury hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, až do rozhodnutí ministerstva kultury,**
- b) nesplní oznamovací povinnost stanovenou v § 3 odst. 5, § 12 tohoto zákona,**
- c) nepečuje o zachování kulturní památky, neudržuje ji v dobrém stavu, užívá ji způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu, nechrání ji před ohrožením, poškozením nebo znehodnocením nebo ji znehodnotí nebo zničí,**
- d) porušuje podmínky určené v rozhodnutí o vymezení ochranného pásma nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny,**
- e) provádí obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku,**
- f) přemístí bez předchozího souhlasu krajského úřadu nemovitou kulturní památku**
- g) provádí restaurování, jde-li o kulturní památku, prostřednictvím fyzické osoby, která nemá povolení ministerstva kultury, nejde-li o výkon restaurátorské činnosti podle § 14a odst. 12, prostřednictvím fyzické osoby, které byla restaurátorská činnost pozastavena podle § 14a odst. 11, anebo prostřednictvím fyzické osoby, která není osobou oprávněnou k restaurování podle § 14b odst. 2, nebo která postupuje v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3,**
- h) 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).

(2) Krajský úřad uloží pokutu až do výše 4 000 000 Kč právnické osobě, nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, jestliže při výkonu svého podnikání

- a) nepečuje o zachování národní kulturní památky, neudrzuje ji v dobrém stavu, užívá ji způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu, nechrání ji před ohrožením, poškozením nebo znehodnocením nebo ji znehodnotí nebo zničí,
- b) provádí obnovu národní kulturní památky bez závazného stanoviska krajského úřadu nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku,
- c) provádí restaurování, jde-li o národní kulturní památku, prostřednictvím fyzické osoby, která nemá povolení ministerstva kultury, nejde-li o výkon restaurátorské činnosti podle § 14a odst. 12, prostřednictvím fyzické osoby, které byla restaurátorská činnost pozastavena podle § 14a odst. 11, anebo prostřednictvím fyzické osoby, která není osobou oprávněnou k restaurování podle § 14b odst. 2, nebo která postupuje v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3,
- d) přemístí bez předchozího souhlasu krajského úřadu národní kulturní památku nebo trvale přemístí movitou kulturní památku z veřejně přístupného místa,
- e) zapůjčí do zahraničí nebo se pokusí do zahraničí vyvézt nebo vyveze kulturní památku bez předchozího souhlasu ministerstva kultury,
- f) nesplní oznamovací povinnost stanovenou v § 21 odst. 4 , § 22 odst. 2 tohoto zákona nebo § 23 odst. 2,
- g) provádí v rozporu s § 21 odst. 2 archeologický výzkum, nebo provádí archeologický výzkum, přestože není osobou oprávněnou k výzkumům podle § 21a odst. 2, nebo postupuje v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 4 nebo § 39 odst. 4.

(3) Ministerstvo kultury zakáže restaurování právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě oprávněné k restaurování, pokud hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale opakovaně prokazatelně poškodila při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, a to až na dobu 2 let.

(4) Ministerstvo kultury zakáže provádění archeologických výzkumů právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě oprávněné k provádění archeologických výzkumů, pokud provádí archeologické výzkumy, které archeologické nálezy ohrožují nebo poškozují, a to až na dobu 2 let.

(5) Podání rozkladu proti rozhodnutí o zákazu restaurování podle odstavce 3 nebo o zákazu provádění archeologických výzkumů podle odstavce 4, vydanému ministerstvem kultury, nemá odkladný účinek.

1. Protiprávní jednání, jež současná právní úprava kvalifikuje jako správní delikty, tvoří početnou skupinu různorodých činů. Vyjdeme-li z klasifikačních hledisek vyvozených z pozitivněprávní úpravy, kterými jsou zejména subjekt deliktu a jeho postavení, charakter porušovaných povinností, zavinění, účel a zaměření ukládaných sankcí, lze správní delikty členit na:

- a) přestupky,
- b) jiné správní delikty fyzických osob postihované na základě zavinění,
- c) správní delikty právnických osob a fyzických osob postihované zásadně bez zřetele k zavinění,
- d) správní disciplinární delikty,
- e) správní pořádkové delikty.

2. Mezi jednáním pachatele a následkem musí existovat příčinná souvislost, kterou je nezbytné v řízení o správním deliktu prokázat. Odpovědnost za spáchání správních deliktů podle tohoto ustanovení má kterákoli právnická nebo podnikající fyzická osoba. V případě fyzických osob musí být splněna podmínka, že skutková podstata správního deliktu byla naplněna v souvislosti s výkonem podnikání. Pojem „podnikání“ pro účely tohoto ustanovení není definován, což může v praxi ztěžovat jeho aplikaci. Restaurování ani provádění archeologických výzkumů není podnikáním fyzických osob podle živnostenského zákona. Tuto souvislost nelze v praxi omezovat výhradně na vlastní výkon podnikání; ke správnímu deliktu může dojít např. při zajišťování podmínek pro výkon podnikatelské činnosti, např. při výstavbě či stavebních úpravách provozovny, kanceláře, ateliéru či jiné nemovitosti určené k tomuto účelu. Zatímco správa vlastního majetku fyzických osob není podnikáním, i když dojde k jeho pronájmu, může se jím stát, pokud jsou vedle pronájmu pronajímatelem poskytovány i jiné než základní služby zajišťující řádný provoz nemovitosti. Za základní služby lze v této souvislosti považovat například zprostředkování dodávky tepla, vody, odvozu odpadu, dodávky elektřiny a ostatních služeb zajišťujících provoz pronajímaných prostor. V případě poskytování dalších služeb bude správa takto využívaného vlastního majetku živností a v souvislosti s tím spáchaná porušení tohoto zákona mohou naplnit některé skutkové podstaty správních deliktů podle tohoto ustanovení.

3. Obzvláště problematické je provádění archeologických výzkumů jako výkon podnikatelské činnosti fyzických osob, které se vyskytuje ve skutkových podstatách správních deliktů podle odst. 2 písm. f) a g), ačkoli část třetí zákona tuto otázku neřeší.

4. Odpovědnost za správní delikty podle § 35 je objektivní, neboť u právnické osoby nepřichází v úvahu její vůle, a tudíž ani zavinění, jehož míru tedy není zapotřebí – na rozdíl od přestupkového řízení – zjišťovat.

5. Postihem za správní delikt není dotčena odpovědnost za škodu (k případné odpovědnosti fyzických osob za jednání právnické osoby srov. komentář k § 38). V rámci výroku rozhodnutí podle tohoto ustanovení je nezbytné zároveň rozhodnout o uložení náhrady nákladů řízení podle vyhl. č. 520/2005 Sb., pokud se tato povinnost neukládá samostatným správním rozhodnutím. Výši paušální částky nákladů řízení upravuje § 6 vyhl. č. 520/2005 Sb. (vyhl. popl.). Základní sazba, která činí 1 000 Kč, může být zvýšena o 1 500 Kč ve zvláště složitých případech, nebo pokud byl přibrán znalec z jiného oboru

než psychiatrie. Pokud byl přizván znalec z oboru psychiatrie, zvyšuje se tato paušální částka o 2 500 Kč. Pokud bylo přibráno více znalců, částky za znalce se sčítají. Paušální částka nákladů řízení po zvýšení podle tohoto odstavce může činit nejvýše 6 000 Kč.

K odst. 1

6. Příslušným orgánem k projednání správního deliktu podle tohoto ustanovení je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Dolní hranice zákonné sazby není stanovena. Této skutečnosti by v praxi nemělo být zneužíváno k ukládání pouze symbolických částek v řádech několika set či tisíců korun v případech, kdy došlo k prokazatelně závažnému následku.

K odst. 1 písm. a)

7. Podle tohoto ustanovení je postihováno porušování povinnosti stanovené v § 3 odst. 3, které se netýká kulturních památek, ale věcí, jež jsou předmětem řízení o prohlášení za kulturní památku podle § 3, a to od doručení vyrozumění o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku nebo o tom, že ministerstvo kultury hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu. Subjektem tohoto správního deliktu tak může být pouze osoba, která byla tímto způsobem vyrozuměna. Skutková podstata tohoto správního deliktu může být naplněna v době od prokazatelného doručení tohoto vyrozumění (těž za podmínek stanovených § 24 odst. 3 a 4 spr. ř.) do nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva kultury. Rozhodnutí může být zásadně dvojí povahy. Buď ministerstvo kultury rozhodne o prohlášení věci za kulturní památku a ta je nadále chráněna podle tohoto zákona, nebo v případě, kdy v průběhu řízení ministerstvo kultury zjistí, že předmětná věc nemá vlastnosti uvedené v § 2 zák., řízení usnesením zastaví podle § 66 spr. ř.

K odst. 1 písm. b)

8. Subjektem tohoto správního deliktu, spočívajícího v nesplnění oznamovací povinnosti stanovené v § 3 odst. 5, mohou být vlastníci věcí, které by mohly pro svou mimořádnou uměleckou nebo historickou hodnotu být prohlášené za kulturní památky, jestliže jim byla doručena písemná výzva ministerstva kultury, krajského úřadu nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností, aby sdělili požadované údaje o těchto věcech či jejich zamýšlené změny. Zatímco u právnické osoby je otázka odpovědnosti za takovéto protiprávní jednání objektivní, situace u podnikající fyzické osoby je složitější, neboť je vázána výhradně na její podnikání, tzn. že za nesplnění této oznamovací povinnosti k vlastnímu majetku, který není předmětem podnikání, odpovídá podle § 39 odst. 1 písm. b).

9. Ve srovnání s předchozím ustanovením je horní hranice zákonné sazby nepřiměřeně vysoká, neboť tímto jednáním může být sotva způsoben závažný následek. Na nesplnění povinnosti umožnit uvedeným orgánům nebo jimi pověřené odborné organizaci státní památkové péče prohlídku těchto věcí, popřípadě pořízení jejich vědecké dokumentace, tento správní delikt nedopadá, ačkoli může mít podstatně závažnější následky. Problematika subjektů skutkové podstaty správního deliktu nesplnění oznamovací povinnosti podle § 12 je obdobná (k obsahu této oznamovací povinnosti srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1 písm. c)

10. Toto ustanovení sankcionuje neplnění povinností stanovených v § 9. V případě zanedbání péče či údržby kulturní památky či v případě jejího užívání způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně-politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu, v případě zanedbání její ochrany před ohrožením, poškozením nebo znehodnocením, či dokonce v případě jejího poškození nebo zničení je subjektem správního deliktu vlastník kulturní památky či osoba, která ji užívá nebo ji má u sebe. Vedle skutkových podstat uvedených v tomto ustanovení a odpovídajících porušení povinností stanovených v § 9 odst. 1 a 2 není sankcionováno porušení povinnosti chránit kulturní památku před odcizením, ačkoli takové jednání se může v praxi u právnických osob vyskytovat častěji než u fyzických osob, kde je jako přešůpek postižitelné [viz § 39 odst. 1 písm. c)]. Naproti tomu subjektem správního deliktu znehodnocení či zničení kulturní památky může být jakákoli právnická osoba či podnikající fyzická osoba (srov. povinnosti podle § 9 odst. 3). Jakkoli toto ustanovení výslovně neobsahuje skutkovou podstatu správního deliktu poškození kulturní památky, je mimo veškerou pochybnost, že takové jednání je postižitelné jako zničení kulturní památky, nehledě na to, že jím může být také naplněna skutková podstata trestného činu poškozování cizí věci podle § 228 tr. zák.

11. Nesystematicky je stanovena jednotná výše horní hranice postihu, která je stejná pro delikt poruchový i ohrožovací: k naplnění jeho skutkové podstaty není nezbytné, aby došlo k poškození kulturní památky, ale postačuje takové jednání, které kulturní památku ohrožuje – reálně hrozí jejím poškozením či zničením (jde tu například o jednání spočívající v tom, že pachatel nepečuje o zachování kulturní památky). Skutková podstata spočívající v ohrožení kulturní památky je méně závažná než poškození v témže rozsahu, neboť v případě „pouhého“ ohrožení lze hrozící škodu ještě obvykle odvrátit.

12. Sankci podle tohoto ustanovení lze uložit i zhotoviteli prací (dodavateli), který na základě smlouvy provádí obnovu kulturní památky a v souvislosti s tím kulturní památku znehodnotí. Není přitom podstatné, zda práce provede v rozporu se závazným stanoviskem nebo bez závazného stanoviska. Postih by nebyl ovšem možný v případě, kdy by k poškození, znehodnocení či zničení kulturní památky došlo v důsledku prací prováděných v souladu se závazným stanoviskem, kterým byl stanoven věcně nesprávný a v důsledcích kulturní památku poškozující postup.

K odst. 1 písm. d)

13. Toto ustanovení umožňuje postihovat nedodržování podmínek stanovených v rozhodnutí o ochranném pásmu podle § 17, které je územním rozhodnutím ve smyslu § 77 odst. 1 písm. e) stav. zák. Vzhledem k tomu, že analogické skutkové podstaty pro nedodržování podmínek stanovených v nařízení vlády o prohlášení památkových rezervací a vyhlášení ministerstva kultury o vyhlášení památkových zón zákon neobsahuje, nejde o systematickou úpravu. Není ovšem vyloučeno, že zákonodárce hodlal tímto způsobem zdůraznit závaznost územního rozhodnutí o ochranném pásmu, a proto nedodržení jeho podmínek tímto způsobem sankcionoval.

14. Obsahově shodná skutková podstata přestupku podle § 39 odst. 1 písm. d) se odlišuje slovesným videm (porušuje – poruší). Jde zřejmě o legislativně-technickou nedůslednost, ze vzájemného vztahu obou ustanovení jistě nelze dovozovat, že by jednání

naplňující skutkovou podstatu správního deliktu podle tohoto ustanovení muselo být opakované, na rozdíl od téhož jednání fyzické osoby, sankcionovaného jako přestupek.

K odst. 1 písm. e)

15. Jednání naplňující skutkovou podstatu těchto deliktů bývá v praxi poměrně časté. Subjektem tohoto správního deliktu může být vlastník kulturní památky, ale též další osoba. Typickým příkladem bývá nájemce nemovitosti, která je kulturní památkou. K naplnění skutkové podstaty tohoto správního deliktu přitom není rozhodné, zda došlo k porušení povinností podle § 9 (přestože po stránce věcné tomu tak obvykle je), neboť sankcionováno je porušení postupu stanoveného v § 14 odst. 1. Na případné odpovědnosti za takové jednání nájemce nic nemění okolnost, že si svým jménem není oprávněn vyžádat závazné stanovisko, ale může tak učinit výhradně na základě plné moci (srov. komentář k § 14 odst. 1 a 2).

K odst. 1 písm. f)

16. Z povahy věci vyplývá, že subjektem tohoto správního deliktu může být zejména vlastník kulturní památky, neboť ten je aktivně legitimován žádat o souhlas k jejímu přemístění a odpovídá za její ochranu ve smyslu § 9 odst. 1. V praxi ovšem může dojít i k případu, že jeho přemístění (např. drobných staveb či staveb, jejichž konstrukce umožňuje relativně snadné rozebrání, jako jsou některé stavby roubené) uskuteční jiná osoba, tudíž bude odpovědná tato osoba. Tím není dotčena odpovědnost vlastníka kulturní památky za plnění povinností, které vyplývají z § 9 odst. 1. V takovém případě je třeba mít za to, že i kdyby při takovémto přemístění nedošlo k fyzickému poškození kulturní památky, představuje její vytržení z původního prostředí závažný následek, který je v rozporu s jejím kulturně-politickým významem a památkovou hodnotou. To odpovídá čl. 5 Úmluvy architekt, který připouští přemísťování kulturních památek výhradně v případech, kdy to jejich fyzická ochrana nezbytně vyžaduje.

17. K naplnění skutkové podstaty tohoto správního deliktu není nezbytné, aby přemístění bylo dokončeno, naopak lze soudit, že již zahájení prací směřujících prokazatelně k přemístění kulturní památky bez souhlasu krajského úřadu je postižitelné podle tohoto ustanovení.

K odst. 1 písm. g)

18. K naplnění této skutkové podstaty může dojít zejména v případě, kdy právnické osoby a podnikající fyzické osoby zaměstnávají v pracovním nebo obdobném poměru osoby, které v jeho rámci provádějí restaurátorské práce, aniž by byly držiteli povolení ministerstva kultury, nejde-li o případ uvedený v § 14a odst. 12, nebo tímto způsobem zaměstnávají fyzické osoby, jimž byla restaurátorská činnost pozastavena podle § 14a odst. 11, anebo fyzické osoby, které nejsou osobami oprávněnými k restaurování podle § 14b odst. 2 nebo které postupují v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3.

19. Dále může k naplnění této skutkové podstaty dojít tehdy, pokud právnická osoba provádí restaurování jako objednatel, obvykle tedy vlastník kulturní památky, přičemž zhotovitelem jsou fyzické osoby výše uvedené. U podnikající fyzické osoby by

přicházelo v úvahu naplnění této skutkové podstaty v případě, kdy by např. předmětem jejího podnikání byla správa nemovitostí, neboť správa vlastního majetku není podnikáním ve smyslu živn. zák. V důsledku této skutečnosti nelze podle tohoto ustanovení postihovat fyzické osoby, které jako vlastníci kulturních památek prováděly jejich restaurování prostřednictvím uvedených osob v rozporu se zákonem, neboť v takovém případě půjde o přestupek podle § 39 odst. 1 písm. h).

K odst. 1 písm. h)

20. Skutkové podstaty těchto správních deliktů spočívají v porušení povinnosti vyžádat si k pracím uvedeným v § 14 odst. 2 závazné stanovisko, tj. v provádění prací bez závazného stanoviska nebo v rozporu s ním [srov. komentář k písm. e)].

K odst. 2

21. K postihu správních deliktů podle tohoto ustanovení je příslušný krajský úřad. V řízeních o správních deliktech podle tohoto ustanovení je třeba věnovat zvýšenou pozornost okolnosti, zda předmětná věc je skutečně národní kulturní památkou, resp. její součástí (srov. komentář k § 4). Zvýšená míra veřejného zájmu na ochraně a zachování národních kulturních památek, jakož na dalších zájmech chráněných tímto zákonem, je vyjádřena vyšší horní hranicí zákonné sazby, která činí 4 000 000 Kč. Dolní hranice sazby však stanovena není.

K odst. 2 písm. a)

22. Skutková podstata podle tohoto ustanovení je analogická odst. 1 písm. c), avšak týká se národních kulturních památek.

K odst. 2 písm. b)

23. Skutková podstata podle tohoto ustanovení je analogická odst. 1 písm. e), avšak týká se národních kulturních památek.

K odst. 2 písm. c)

24. Skutková podstata podle tohoto ustanovení je analogická odst. 1 písm. g), avšak týká se národních kulturních památek.

K odst. 2 písm. d)

25. Skutková podstata podle tohoto ustanovení navazuje na odst. 1 písm. f), avšak sankcionuje přemístění národní kulturní památky bez předchozího souhlasu krajského úřadu, resp. přemístění movité kulturní památky z veřejně přístupného místa bez tohoto souhlasu. Zařazení druhé z obou skutkových podstat do tohoto ustanovení není systematické, protože při přemístění nemovité kulturní památky, resp. nemovité národní kulturní památky zpravidla hrozí její poškození, nebo dokonce zničení vzhledem k její povaze (v praxi půjde zpravidla o stavbu, která je spojena se zemí pevným základem, což samo o sobě předpokládá určité práce stavebnětechnického charakteru).

26. Naproti tomu přemístění movitých kulturních památek obvykle nevyžaduje takto náročné zásahy do jejich fyzické podstaty, a ohrožení veřejného zájmu je tak obvykle

méně závažné, nehledě ke skutečnosti, že u movité kulturní památky je snadné dosáhnout navrácení do předchozího stavu.

K odst. 2 písm. e)

27. Toto ustanovení obsahuje tři skutkové podstaty:

- a) zapůjčení kulturní památky do zahraničí,
- b) pokus o vývoz kulturní památky,
- c) vývoz

bez souhlasu ministerstva kultury.

28. Subjektem tohoto správního deliktu může být jakákoli právnická nebo podnikající fyzická osoba. Vzhledem k tomu, že národní kulturní památky jsou zároveň kulturní památkami, lze správní delikt, který by se jich týkal, postihnout podle tohoto ustanovení. Zároveň není vyloučeno, aby takové jednání naplňovalo znaky trestného činu porušení předpisů o oběhu zboží ve styku s cizinou.

K odst. 2 písm. f)

29. Toto ustanovení obsahuje tři skutkové podstaty. První skutková podstata obsažená v tomto ustanovení sankcionuje nesplnění oznamovací povinnosti stanovené v § 21 odst. 4. Subjektem tohoto správního deliktu mohou být právnické osoby uvedené v § 21 odst. 1 a 2, tj. oprávněné organizace. Vedle nich pak toto ustanovení poprvé klasifikuje provádění archeologických výzkumů jako podnikání fyzické osoby oprávněné k archeologickým výzkumům, na niž rovněž dopadá tato oznamovací povinnost obdobně podle § 21c. Provádění archeologického výzkumu je však vžitě jako typická nezisková činnost, a tudíž sotva bude toto ustanovení v případě fyzických osob oprávněných k archeologickým výzkumům praktické. Nicméně je zřejmé, že toto nepřilíš účelně formulované ustanovení představuje první pokus o prolomení nepsané zásady neziskovosti při provádění archeologických výzkumů, přestože živnostenský zákon provádění archeologických výzkumů za podnikání nepovažuje.

30. Vzhledem k tomu, že jde o postih případného opomenutí, které nemůže mít příčinou souvislost s bezprostřední fyzickou újmou na archeologickém dědictví, jde ve srovnání s jiným protiprávním jednáním, sankcionovaným v citovaném ustanovení, o postih s nepřiměřeně vysokou horní hranicí sazby. Zařazení této skutkové podstaty mezi správní delikty s vyšší horní hranicí sazby není odůvodněné, neboť v důsledku takového jednání samotného zpravidla nevznikne škoda, může dojít pouze k určitému ztížení v plnění úkolů subjektů, vůči nimž je oznamovací povinnost stanovena.

31. Subjektem druhé skutkové podstaty, sankcionující nesplnění § 22 odst. 2, může být jakákoli právnická či podnikající fyzická osoba. Zákon neobsahuje zvláštní ustanovení, které by postihovalo provádění výkopů v území s archeologickými nálezy bez archeologického výzkumu, tedy v praxi se vyskytující případy, kdy tyto výkopy jsou prováděny, aniž došlo k předchozímu splnění ohlašovací povinnosti. V takových případech je pak nezbytné brát v úvahu výši škody vzniklé na archeologickém dědictví (srov. komentář k § 36).

32. Třetí skutková podstata sankcionuje nesplnění oznamovací povinnosti podle § 23 odst. 2, spočívající v povinnosti nálezce, resp. osoby odpovědné za provádění prací

oznámít archeologický nález. Nálezcem nemůže být právnická osoba. V případě osoby odpovědné za provádění prací může jít jak o právnickou, tak podnikající fyzickou osobu. V praxi by byla skutková podstata správního deliktu naplněna za předpokladu, že zaměstnanci provádějící práce by o nález uvědomili zaměstnavatele, avšak ten by oznamovací povinnost nesplnil. Tato skutková podstata by byla naplněna i tehdy, pokud by zaměstnavatel pracovníky v zaměstnaneckém či obdobném poměru na možnost výskytu archeologických nálezů, např. při výkopových pracích, předem neupozornil a v důsledku toho provádějící zaměstnanci nálezy nerozeznali.

33. Vedle toho § 8 zák. o prod. a výv. zmocňuje ministerstvo kultury uložit pokutu až do výše pěti milionů korun právnické nebo fyzické osobě, která bez osvědčení podle citovaného zákona vyvážá nebo nabízí archeologické nálezy k prodeji.

K odst. 2 písm. g)

34. Toto ustanovení umožňuje postih právnické osoby, tj. oprávněné organizace provádějící archeologické výzkumy v rozporu s § 21 odst. 2, tj. provádějící tyto výzkumy bez povolení ministerstva kultury, a bez uzavřené dohody s Akademií věd České republiky. Z dikce § 21 odst. 2 nelze dovozovat, že by bylo možné tímto způsobem postihovat případné nedodržování podmínek již uzavřené dohody. Porušování dohody je ovšem účinně postižitelné její případnou výpovědí ze strany Akademie věd České republiky.

35. Oproti vžitě praxi zákon předpokládá, že provádění archeologických výzkumů může být podnikáním fyzické osoby [srov. komentář k písm. f) a § 22], byť se na činnost osoby oprávněné k výzkumům podle § 21a odst. 2 nevztahuje. V praxi sotva přichází v úvahu, že by podnikající fyzická osoba prováděla archeologický výzkum v rozporu s § 21 odst. 2. Není totiž zřejmé, jak by měl být posuzován vztah podnikatelské činnosti fyzické osoby a provádění archeologického výzkumu. Pokud by došlo k takovému porušení zákona fyzickou osobou, přestože by byla osobou podnikající podle zvláštních předpisů, muselo by být nejspíše projednáno jako přestupek fyzické osoby podle § 39 odst. 2 písm. g).

36. Podobně nejspíše nebude praktické, aby došlo k porušení zákazu provádění výzkumu podnikající fyzickou osobou. Zcela nadbytečné v tomto ustanovení je pak sankcionování porušení zákazu podle § 39 odst. 4, který se právnických osob a podnikajících fyzických osob netýká.

K odst. 3

37. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury uložit sankci v podobě zákazu činnosti a zakládá odpovědnost za správní delikt jak právnickým, tak podnikajícím fyzickým osobám. K subjektům tohoto správního deliktu je třeba uvést, že právnická osoba nemůže obdržet povolení ministerstva kultury podle § 14 odst. 8. Z toho lze dovodit, že postih právnické osoby podle tohoto ustanovení se může týkat výhradně případu, kdy by došlo k naplnění uvedené skutkové podstaty správního deliktu při činnosti uvedené v § 14a odst. 12, tedy pokud by poškození kulturní památky, resp. její části, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckého řemesla, došlo v souvislosti s výukou v oboru restaurování. Právnickou osobou ve smyslu tohoto ustanovení tedy může být výhradně škola příslušného směru. V praxi by mohlo jít zejména o případ, kdy škola nezajistí

odpovídající dle pedago, který je držitelem příslušného povolení k restaurování, jak § 14a odst. 12 stanoví. Uložení sankce při horní hranici sazby zákazu činnosti podle tohoto ustanovení by ovšem mohlo vést k dalekosáhlým důsledkům, neboť pak by škola nemohla dostát naplnění obsahu svého studijního programu, který byl studentům při přijetí ke studiu garantován.

38. Případná odpovědnost jak pedago, tak studentů za eventuální poškození kulturní památky však rovněž může přicházet v úvahu, pokud by šlo např. o hrubou nedbalost, či dokonce úmyslné jednání, čímž by došlo k porušení povinnosti stanovené v § 9 odst. 2 a 3, postižitelné podle § 39 odst. 1 písm. j).

39. Uplatňování tohoto ustanovení v praxi může narážet na určité potíže v případě, že osoba oprávněná k restaurování by postupovala důsledně v souladu se závazným stanoviskem k restaurování, vydaným příslušným orgánem státní památkové péče podle § 14 odst. 1. Vzhledem k ověřené kvalifikaci takovéto osoby lze dovodit, že pokud by si byla vědoma nesprávnosti postupu vyplývajícího ze závazného stanoviska k restaurování, neměla by s ohledem na povinnost stanovenou v § 9 odst. 3 a 4 zákona práce realizovat. Z hlediska profesionální etiky restaurátora by bylo namíste na takové zjištění upozornit příslušný orgán státní památkové péče.

K odst. 4

40. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k uložení sankce zákazu archeologických výzkumů. Sankce tak má, jako v předchozím ustanovení, povahu zákazu činnosti. Nevhodně je vymezen předmět tohoto správního deliktu, který se omezuje na ohrožování či poškozování archeologických nálezů, ačkoli současný trend již vnímá ochranu archeologického dědictví v potřebném širším kontextu (srov. komentář k části třetí a k § 21–23), nehledě na výše uvedenou okolnost, že nálezová situace se vždy provedením archeologického výzkumu zničí, přičemž část nálezů přes uplatnění odpovídajících vědeckých metod může být ohrožena a v některých případech i zničena. Sankce spočívá v zákazu činnosti na dobu nejvýše dvou let.

41. Nevhodně je vymezen též okruh subjektů, které mohou být za uvedené jednání sankcionovány, neboť toto ustanovení opět zakládá odpovědnost za správní delikt právnických osob a podnikajících fyzických osob. Právnické osoby mohou provádět archeologické výzkumy jednak ze zákona podle § 21 odst. 1 (Archeologický ústav AV ČR), jednak na základě povolení ministerstva kultury (srov. § 21 odst. 2). Teoreticky tedy přichází v úvahu i případ zákazu uděleného Archeologickému ústavu AV ČR, pokud by naplnil skutkovou podstatu tohoto deliktu.

42. Problematické je však uvedení podnikající fyzické osoby jako subjektu tohoto správního deliktu, neboť provádění archeologických výzkumů není podnikáním ve smyslu živn. zák. [srov. komentář k odst. 2 písm. g)]. Fyzickou osobu oprávněnou k provádění archeologických výzkumů lze za takové jednání postihnout v přestupkovém řízení podle § 39 odst. 4. Vzhledem k tomu, že provedení archeologického výzkumu obvykle není krátkou jednorázovou akcí, není zřejmé, jak by byla řešena situace, kdy právnická osoba jako oprávněná organizace podle § 21 odst. 2 zahájí na základě dohody podle § 22 odst. 1 provádění archeologického výzkumu, ale před jeho dokončením bude pravomocně rozhodnuto o zákazu podle tohoto ustanovení. Zákon žádné ustanovení, které by řešilo

takovouto situaci, k níž může v praxi dojít, neobsahuje. Bez významu v této souvislosti není ani otázka náhrady škody stavebníkovi, která by pravděpodobně v případě zákazu dokončení záchranného archeologického výzkumu v důsledku prodlení vznikla.

43. Pochybnosti rovněž může vyvolávat užití množného čísla. Vázání zákazu provádění výzkumů na ohrožování, resp. poškozování nálezů při více souběžně probíhajících, či dokonce následně po sobě probíhajících výzkumech ovšem sotva bylo záměrem zákonodárce.

44. Naplnění skutkové podstaty podle tohoto ustanovení může představovat podstatně závažnější následek, než jakým je porušení podmínek, za nichž bylo povolení k provádění archeologických výzkumů uděleno. To může být důvodem k jeho odnětí, k němuž je rovněž příslušné ministerstvo kultury, jehož rozhodnutí je vázáno na dohodu s Akademií věd ČR (srov. komentář k § 21 odst. 5).

45. V neposlední řadě je třeba se pozastavit nad archaickou dikcí ustanovení, operujícího s pojmem „ohrožených a poškozovaných nálezů“. Podle Úmluvy archeo je předmětem ochrany archeologické dědictví jako celek, nikoli jednotlivé nálezy. V exkavační (terénní) fázi výzkumu, která probíhá destruktivním způsobem, je ohrožena a prakticky poškozována, resp. ničena konkrétní terénní situace prakticky vždy a cílem archeologického výzkumu je zejména nálezovou situací na odpovídající vědecké úrovni dokumentovat. Cílem výzkumu tedy není pouze vyzdvižení izolovaných movitých nálezů bez dokumentace nálezové situace, jako tomu bylo v počátcích archeologických aktivit v 19. století (srov. komentář k části třetí). To vše svědčí o nesystematickém a povrchném přístupu k úpravě této problematiky při novelizaci zákona zákonem č. 189/2008 Sb. (srov. též § 39 odst. 4 zák.).

K odst. 5

46. Důvodem k odejmutí odkladného účinku rozkladu do rozhodnutí ministerstva kultury podle odst. 3 a 4 je obava, že by zjištěná protiprávní činnost mohla i nadále pokračovat. Toto ustanovení však neřeší problém uvedený výše (srov. komentář k odst. 4).

Judikatura:

Ze správního spisu vyplynulo: přípisem Okresního úřadu Nymburk ze dne 13. 8. 1998 byl žalobce vyrozuměn o zahájení správního řízení ve věci porušení zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, při realizaci zabezpečovacího zařízení v objektu kulturní památky v N.

Ve spise je založena kopie smlouvy o dílo, uzavřená mezi Státním ústavem památkové péče jakožto objednatel, žalobcem jakožto zhotovitelem, a vlastníkem nemovitosti jakožto odběratelem. Předmětem smlouvy je dodávka elektronického zabezpečovacího zařízení do objektu v N. Pod bodem 8.2. smlouvy je mj. uvedeno, že zhotovitel se zavazuje provést dílo tak, „aby nebyl porušen zákon č. 20/1987 Sb.“.

Rozhodnutím Okresního úřadu Nymburk ze dne 16. 9. 1996 bylo vysloveno, že se společnosti H., s. r. o., podle § 35 odst. 1 písm. c) a e) zákona č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů, ukládá pokuta ve výši 100 000 Kč za poškození a zničení části původní výzdoby kulturní památky a za provedení úpravy kulturní památky bez závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno:

K porušení zákona č. 20/1987 Sb. došlo při realizaci zabezpečovacího zařízení. Práce byly zahájeny v červenci 1996, Okresní úřad Nymburk byl však informován až dne 29. 7. 1996, kdy již byla provedena podstatná část rozvodů. Dne 1. 8. 1996 bylo na návrh vlastníka nemovitosti svoláno místní šetření za

účasti Památkového ústavu středních Čech, Okresního úřadu Nymburk a zhotovitele prací, firmy H. Na tomto jednání bylo konstatováno, že zabezpečovací zařízení je realizováno bez závazného stanoviska Okresního úřadu Nymburk, v rozporu s § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. Mimo to bylo zjištěno, že jsou práce prováděny z památkového hlediska zcela nepřijatelným způsobem.

Vlastník objektu předložil smlouvu, uzavřenou mezi ním jakožto odběratelem, Státním ústavem památkové péče jako objednatelém zabezpečovacího systému, a společností H. jako zhotovitelem díla. Ve smlouvě se H. zavázala na vlastní nebezpečí „realizovat akci“ v souladu se zákonem č. 20/1987 Sb. tak, aby zásahy do objektu byly co nejmenší. Již v době před zahájením projekční přípravy akce v roce 1995 byla firma upozorněna písemně Památkovým ústavem středních Čech na existenci původních maleb. Památkový ústav středních Čech dokonce vznesl požadavek na umístění kabeláže do drážky v podlaze, aby obvodové zdivo bylo narušeno v co nejmenším rozsahu.

Okresní úřad vyšel z toho, že společnost H. nese plnou odpovědnost za poškození kulturní památky. Byla si vědoma povahy zakázky i faktu, že postup musí být upraven v souladu se zákonem č. 20/1987 Sb. Přesto prováděla práce, aniž by bylo k akci vydáno závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. Dále svou činností způsobila poškození a zničení části kulturní památky. Tím porušila zákon č. 20/1987 Sb., a to § 35 odst. 1 písm. c) a e).

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo rozhodnutím ministerstva kultury ze dne 10. 4. 1997 zamítnuto a prvé rozhodnutí bylo potvrzeno. V odůvodnění žalovaný mj. uvedl: v bodě 8.2. smlouvy se zhotovitel zavázal provést dílo tak, aby nebyl porušen zákon č. 20/1987 Sb., aby zásahy do objektu byly co nejmenší, a to při dodržení podmínek, stanovených kromě jiného ve stanovisku památkového ústavu ze dne 3. 4. 1995, na které odkazuje smlouva ve svém bodu 2.1. Ze zjištění učiněných na místě samém bylo prokázáno, že spol. H., s. r. o. prováděla práce v příkrém rozporu s tímto stanoviskem, které – ač bylo jen vyjádřením k záměru provádět tyto činnosti – lze nepochybně považovat za odborné posouzení záměru. V této souvislosti lze dovést i povinnost firmy požádat před vlastním započítím prací vlastníka kulturní památky s odvoláním na bod 8.10. předmětné smlouvy o poskytnutí resp. zajištění závazného stanoviska ve smyslu § 14 odst. 1 zákona tak, aby práce mohly být provedeny v souladu s ním, k čemuž se zhotovitel smluvně zavázal. Společnost v této souvislosti porušila i další ustanovení zákona č. 20/1987 Sb., a to § 9 odst. 2, neboť ač z právního vztahu mezi ní a vlastníkem vyplývalo, že práce budou provedeny jak shora uvedeno, tato společnost svým jednáním nechránila kulturní památku před jejím poškozením a zničením.

Žaloba je důvodná. Pokuta byla uložena žalobci podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) a e) zákona č. 20/1987 Sb., a to jednak za znehodnocení, resp. zničení části kulturní památky, jednak za provádění obnovy kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska okresního úřadu. Obě tato ustanovení (stejně jako i jiná sankční ustanovení) je nutno vykládat a aplikovat v souvislosti s ostatními ustanoveními tohoto zákona, především s ustanoveními, upravujícími práva a povinnosti subjektů – konkrétně s ustanoveními § 9, 14 odst. 1 a 2 tohoto zákona. Vlastník kulturní památky má nejen práva (jako vlastník každé věci), ale podle ustanovení § 9 odst. 1 cit. zákona i povinnost na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Stejnou povinnost má podle ustanovení § 9 odst. 2 téhož zákona i ten, kdo památku užívá, nebo ji má u sebe; povinnost nést náklady spojené s touto péčí o kulturní památku má však jen tehdy, jestliže to vyplývá z právního vztahu mezi ním a vlastníkem kulturní památky. K provedení údržby, opravy, rekonstrukce, restaurování nebo jiné úpravy kulturní památky nebo jejího prostředí (k obnově) je vlastník kulturní památky povinen si vyžádat předem závazné stanovisko okresního úřadu – u národní kulturní památky ministerstva kultury – § 14 odst. 1 cit. zákona.

Ze smyslu uvedených ustanovení vyplývá, že předchozí závazné stanovisko je nutno vyžádat i v případě, že obnovu kulturní památky hodlá (v souladu s uživatelským vztahem) provést její uživatel.

Tím, kdo „provádí obnovu kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska okresního národního výboru“ (nyní okresního úřadu) ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 písm. e) uvedeného zákona je tedy nutno rozumět vlastníka kulturní památky, event. zmíněného uživatele, nikoli právnickou osobou (v dané věci žalobce), která toliko na základě soukromoprávního smluvního vztahu provádí pro vlastníka

či uživatele kulturní památky vlastní práce v rámci obnovy [obdobně viz pojem stavebník ve stavebním řízení a jeho sankční odpovědnost na rozdíl od smluvního dodavatele stavebních prací (zhotovitele)]. Není tedy možné za uvedené protiprávní jednání uložit pokutu této právnické osobě („zhotoviteli“).

Jinak by tomu bylo v případě, kdy vlastník kulturní památky by naopak splnil své zákonné povinnosti, vyžádal by předchozí stanovisko, dodavatele („zhotovitele“) by uvědomil, že věc je kulturní památkou (§ 9 odst. 4 cit. zákona) a seznámil by jej se závazným stanoviskem, přičemž zhotovitel by postupoval v rozporu s podmínkami určenými v tomto stanovisku. Rovněž i sankci za znehodnocení či zničení kulturní památky [§ 35 odst. 1 písm. c) zákona] tu lze uložit přímo zhotoviteli (dodavateli), neboť se jedná o sankci za porušení povinnosti uvedené v ustanovení § 9 odst. 3 zákona, tedy povinnosti vztahující se nikoli jen na vlastníky či uživatele kulturní památky [ostatně to, že by aplikace ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona snad nepřicházela v úvahu, nenamítá ani žalobce].

Pro úplnost je nutno uvést, že se jedná o sankce za porušení veřejnoprávní povinnosti. Tuto sankční odpovědnost tedy nemůže zakládat samotné event. porušení povinností vyplývajících ze soukromoprávního smluvního vztahu. **(Rozsudek Vrchního soudu v Praze, č. j. 7 A 124/97)**

Bezsubjektní útvary, jako podnik ve vlastnictví fyzické osoby, ani obchodní jméno jako pouhé označení fyzické osoby podnikatele pro právní úkony při podnikatelské činnosti však není osobností ve smyslu právním, není subjektem, ale objektem práv a povinností. Obchodní jméno není totožné ani zástupné s fyzickou nebo právnickou osobou, není schopno nabývat práva a brát na sebe povinnosti, nelze jej žalovat a nemůže být žalováno, nelze proti němu vést výkon rozhodnutí atd.: nemá ani znaky, které zákon spojuje se vznikem právnické osoby.

Způsobilost mít práva a povinnosti a způsobilost k právním úkonům, tedy i způsobilost vystupovat ve správním řízení a být adresátem rozhodnutí, měla v posuzovaném případě zjevně jen fyzická osoba: František H., a nikoli označení „firma František H., řezník-uzenář“.

Správní orgány obou stupňů uložily napadeným rozhodnutím povinnosti bezsubjektivnímu zjevu, non-osobě, něčemu, co podle práva není způsobilé je mít. Takováto vada má nutně za následek, že rozhodnutí je nevykonatelné, neboť soudní či správní exekucí lze postihnout jen osobu, tj. toho, kdo je způsobilý mít práva a nést povinnosti, nikoli něco, co v právním smyslu subjektem práv a povinností vůbec není a být nemůže. **(Rozsudek Vrchního soudu v Praze, č. j. 5 A 63/97)**

Tím, kdo „provádí obnovu kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska okresního národního výboru“, resp. orgánu státní památkové péče, ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči, je tedy nutno rozumět vlastníka kulturní památky, event. zmíněného uživatele, nikoli právnickou osobu (v dané věci žalobce), která toliko na základě soukromoprávního smluvního vztahu provádí pro vlastníka či uživatele kulturní památky vlastní práce v rámci obnovy (obdobně viz pojem stavebník ve stavebním řízení a jeho sankční odpovědnost na rozdíl od smluvního dodavatele stavebních prací – zhotovitele). Není tedy možné za uvedené protiprávní jednání uložit pokutu této právnické osobě („zhotoviteli“).

Jinak by tomu bylo v případě, kdy by vlastník kulturní památky naopak splnil své zákonné povinnosti, vyžádal by si předchozí závazné stanovisko, dodavatele („zhotovitele“) by uvědomil, že věc je kulturní památkou (§ 9 odst. 4 zákona o státní památkové péči), a seznámil by jej se závazným stanoviskem, přičemž zhotovitel by postupoval v rozporu s podmínkami určenými v tomto stanovisku. Rovněž i sankci za znehodnocení či zničení kulturní památky (§ 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči) tu lze uložit přímo zhotoviteli – dodavateli, neboť se jedná o sankci za porušení povinnosti uvedené v ustanovení § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči, tedy povinnosti vztahující se nikoli jen na vlastníky či uživatele kulturní památky (ostatně to, že by aplikace ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči snad nepřicházela v úvahu, nenamítá ani žalobce). **(Rozsudek Vrchního soudu v Praze, č. j. 7 A 155/94)**

Závazné stanovisko podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči vydává orgán státní památkové péče na základě žádosti vlastníka nemovitosti ve správním řízení (§ 44 zákona o státní památkové péči), a to správním rozhodnutím. Za takové nelze považovat sdělení stavebního úřadu, jímž reagoval na ohlášení provedení reklamního nápisu v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 stavebního zákona, a to bez ohledu na to, zda v něm řešil jako předběžnou otázku přípustnost prací z hlediska památkové péče.

Jestliže si žalobce nevyžádal předem závazné stanovisko a reklamní nápis realizoval pouze na základě sdělení stavebního úřadu, že tento nemá proti jeho provedení námitky, porušil tím povinnost uloženou mu v ustanovení § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči a zároveň naplnil skutkovou podstatu ustanovení § 35 odst. 1 písm. i), resp. h) tohoto zákona. Námitka, že žalovaný nevzal v úvahu závaznost sdělení stavebního úřadu, je proto s ohledem na shora uvedené právně irelevantní.

Správní sankce byla žalobci uložena podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči.

Jak je však z obsahu spisu a zejména z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, byla sankce uložena za to, že žalobce nesplnil opatření jemu uložené pravomocným rozhodnutím, vydaným podle § 10 zákona o státní památkové péči. Byla tedy sankce uložena za něco jiného, než za co zákon její uložení umožňuje. Nejde tu o pochybení formální. Aby bylo možno uložit sankci, je nutno v řízení prokázat, že delikvent nepečoval, neudržoval, užíval neodpovídajícím způsobem, nechránil atd. Žádný takový důkaz relevantním způsobem proveden v řízení nebyl. Tímto důkazem samozřejmě není konstatování, že žalobce nesplnil (popř. nedostatečně splnil) opatření jemu uložená. **(Rozsudek Vrchního soudu v Praze, č. j. 7 A 117/93)**

Jestliže v daňovém řízení nebo v řízení o správním deliktu nebyla otázka uplynutí prekluzivní lhůty pro stanovení daňové povinnosti nebo pro uložení sankce za správní delikt účastníkem vznesena a zároveň správní orgány mají za to, že k prekluzi nedošlo, nemusí ve svých rozhodnutích uvádět, že prekluze nenastala, či výslovně zmiňovat skutečnosti rozhodné pro posouzení této otázky; plně postačuje, pokud lze otázku, zda nedošlo k prekluzi, posoudit na základě správního spisu. **(Nejvyšší správní soud, č. j. 5 Afs 33/2010-55)**

Sekretariát poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu

Závěr č. 58

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 6. 2007

Rozhodnutí v řízení o správním deliktu po uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání správního deliktu

I. Pokud v průběhu řízení o jiném správním deliktu uplynula prekluzivní lhůta pro projednání jiného správního deliktu, řízení správní orgán zastaví usnesením podle § 66 odst. 2 správního řádu při analogickém použití § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona. V případě přestupkového řízení se řízení zastaví rozhodnutím podle § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona.

II. Po uplynutí prekluzivní lhůty může správní orgán pravomocně meritorní rozhodnutí nebo jeho část, pokud by shledal nezákonnost tohoto rozhodnutí nebo jemu předcházejícího řízení, zrušit a řízení zastavit. Pokud budou tímto způsobem zrušeny některé výroky o vině ve společném rozhodnutí, může správní orgán změnit výrok o trestu. Tato změna nesmí být v neprospěch účastníka řízení.

III. Pokud po vydání rozhodnutí v řízení o správním deliktu uplynula prekluzivní lhůta, avšak toto rozhodnutí dosud nabylo právní moci, musí být takové rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno.

Odůvodnění:

Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se zabýval otázkou, jakým způsobem má správní orgán rozhodnout v případě, že již uplynula prekluzivní lhůta pro projednání správního deliktu.

Právní předpisy upravující správní trestání omezují pravomoc správních orgánů projednat správní delikt a udělit pachateli za jeho spáchání sankci prekluzivními lhůtami. Tyto lhůty mohou být stanoveny různým způsobem, jednak jako lhůty subjektivní (pro počátek běhu lhůty je rozhodné, kdy se o správním

deliktu dozvěděl správní orgán), ale vždy musí být stanovena lhůta objektivní (počíná běžet dnem spáchání správního deliktu). Dále právní předpisy stanoví prekluzivní lhůty pro projednání správního deliktu nebo pro zahájení řízení o správním deliktu. Pokud jsou pro projednání správního deliktu stanoveny právním předpisem obě lhůty, musí být správní delikt projednán (popřípadě musí být zahájeno správní řízení) ve lhůtě subjektivní, avšak nikdy nelze překročit objektivní lhůtu pro projednání správního deliktu. Obdobně v případě prekluzivních lhůt pro zahájení řízení o správním deliktu musí být toto řízení zahájeno ve lhůtě subjektivní, avšak nelze překročit objektivní lhůtu. Prekluzivní lhůty pak běží nezávisle na tom, zda probíhá správní řízení či nikoliv. Právní předpisy mohou stanovit, ve kterých případech prekluzivní lhůty neběží¹⁾. Obecnou úpravu prekluze ve vztahu k přestupkům upravuje zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Smyslem prekluze je v tomto případě časové omezení pravomoci správních orgánů sankcionovat protiprávní jednání osob a posílení jejich právní jistoty (z těchto důvodů je prekluze obvyklá v rámci právní úpravy správního práva trestního a je upravena rovněž v trestním právu). Uplynutím prekluzivní lhůty tak zaniká delikt ní odpovědnost osob. Z toho důvodu je třeba výše uvedený výraz „projednat“ chápat tak, že v prekluzivní lhůtě musí rozhodnutí o správním deliktu nabýt právní moci (tím spíše nelze zahájit řízení). Teprve právní mocí nastávají právní účinky rozhodnutí, a proto lze věc považovat za projednanou pouze v případě, kdy rozhodnutí nabylo právní moci.

Podle § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží.

Podle § 20 odst. 1 přestupkového zákona nelze přestupek projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. Dále § 20 odst. 2 přestupkového zákona, podle něhož lhůta podle § 20 odst. 1 přestupkového zákona neběží po dobu, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.

1. Uplynutí prekluzivní lhůty má vzhledem k výše uvedenému podstatný vliv na probíhající řízení³⁾ o správním deliktu, ale rovněž na případný přezkum pravomocných rozhodnutí o správním deliktu. Pokud by v průběhu řízení o správním deliktu (ať už řízení před správním orgánem prvního stupně, nebo odvolacím správním orgánem) uplynula prekluzivní lhůta (pouze lhůta odkazující na projednání správního deliktu či uložení sankce, nikoliv lhůta vázaná na zahájení řízení), nebylo by možné správní delikt dále meritorně projednávat (viz výše), ale správní orgán by musel řízení zastavit. V případě přestupkového řízení se řízení zastaví rozhodnutím podle § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona. V případě řízení o jiném správním deliktu se řízení zastaví usnesením podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., soudní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., které se pouze poznamená do spisu.

Zvláštní situace ve vztahu k uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání správního deliktu v řízení nastane, pokud se koná společné řízení o více správních deliktech. V případě jednočinného souběhu nelze při uplynutí prekluzivní lhůty ve vztahu k jednomu ze správních deliktů řízení zastavovat, neboť předmětem řízení je skutek, nikoliv jeho jednotlivá právní kvalifikace (viz závěr č. 47). Pokud by v případě vícečinného souběhu správních deliktů v průběhu správního řízení uplynula prekluzivní lhůta u některého z nich, bylo by třeba v souladu s výše uvedeným řízení o tomto správním deliktu zastavit, a dále rozhodovat pouze o zbývajících správních deliktech.

Zvláštní situace nastává v případě, kdy po vydání rozhodnutí uplynula prekluzivní lhůta, avšak rozhodnutí dosud nenabylo právní moci. Správní řízení je ukončeno až v okamžiku, kdy rozhodnutí, kterým se končí, nabylo právní moci. Správní orgán je však rozhodnutím vázán od jeho vydání, nikoliv od právní moci, z čehož vyplývá, že vydané rozhodnutí nemůže sám o sobě změnit. Z toho důvodu není možné, byť řízení dosud nebylo ukončeno, toto řízení pouze zastavit. Proto v případě, že proti takto rozhodnutí bude podáno odvolání, odvolací správní orgán rozhodnutí zruší a řízení zastaví podle § 90 odst. 4 správního řádu. V případě, že proti tomuto rozhodnutí nebylo podáno odvolání, musí být zrušeno a řízení zastaveno v rámci přezkumného řízení. Pokud by se tato situace týkala pouze části správních deliktů projednávaných ve společném řízení, postupoval by správní orgán výše uvedeným způsobem pouze ve vztahu k výrokům o správních deliktech, u kterých uplynula prekluzivní lhůta.

Vzhledem k právním důsledkům prekluzivní lhůty význam i pro zahájení řízení, kdy po uplynutí prekluzivní lhůty nelze zahájit řízení o deliktu, neboť odpovědnost potenciálních účastníků řízení zanikla.

2. Uplynutím prekluzivní lhůty rovněž zaniká možnost správního orgánu postupy podle správního řádu (např. přezkumné řízení, obnova řízení) zasahovat do pravomocného rozhodnutí v neprospěch účastníka, neboť ve smyslu výše uvedeného zaniklo právo vyvozovat z jeho protiprávního jednání právní důsledky. To platí i v případě lhůt vázaných na zahájení řízení o správním deliktu, neboť zahájením přezkumného řízení nebo obnovou řízení je znovu zahajováno řízení o správním deliktu (správní delikt je projednáván⁵). Přitom lze vycházet z toho, že v prekluzivní lhůtě musí rozhodnutí o správním deliktu nabýt právní moci a toto rozhodnutí musí být v souladu se zákonem, respektive musí být zahájeno řízení o správním deliktu. Odstraňování právních vad pravomocného rozhodnutí nemůže být, pokud tak výslovně nestanoví zákon (viz § 41 soudního řádu správního), důvodem pro prodloužení prekluzivní lhůty, neboť by se tím podstatně snižoval její význam, kterým je zachování právní jistoty dotčených osob. V opačném případě by se prekluzivní lhůta fakticky prodlužovala o lhůty pro provádění mimořádných opravných prostředků podle správního řádu. Jak je uvedeno výše, prekluzivní lhůta časově omezuje pravomoc správních orgánů sankcionovat protiprávní jednání. V souladu se zásadou ochrany práv dotčených osob a s principy právního státu lze však připustit zrušení pravomocného rozhodnutí o uložení pokuty i po uplynutí prekluzivní lhůty, neboť uplynutí této lhůty nemůže ospravedlnit nezákonnost rozhodnutí a nejedná se o sankci za protiprávní jednání. Obdobně viz Červený, Z.; Šlauf, V. *Přestupkové právo*. Praha, Linde 2002. Tento účinek uplynutí prekluzivní lhůty má zajistit výše zmiňovanou právní jistotu dotčených osob. Výjimkou je situace, kdy je přezkumné řízení zastaveno podle § 97 odst. 1 správního řádu nebo kdy není vyhověno žádosti o obnovu řízení.

Obdobným způsobem je třeba přistupovat i k soudnímu přezkumu rozhodnutí správních orgánů o správních deliktech a sankcích za ně uložených. Tato rozhodnutí jsou soudně přezkoumatelná i po uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání správního deliktu, neboť právo na soudní ochranu nemůže být uplynutím prekluzivní lhůty pro projednání deliktu dotčeno. Pokud před podáním žaloby ke správnímu soudu neuplynula prekluzivní lhůta, po dobu soudního řízení neběží (viz poznámka č. 1). Pokud soud shledá žalované rozhodnutí nebo jemu předcházející řízení nezákonným, zruší jej a věc vrátí k dalšímu řízení bez ohledu na běh prekluzivní lhůty, a to i v případě, že bylo rozhodováno o více správních deliktech ve společném řízení.

3. Z výše uvedeného lze dovodit, že po uplynutí prekluzivní lhůty může správní orgán v přezkumném řízení rozhodnutí o vině za spáchání správního deliktu a o sankci za tento delikt uložené, pokud by shledal nezákonnost tohoto rozhodnutí nebo jemu předcházejícího řízení, pouze zrušit a řízení zastavit. V případě rozhodnutí (nebo usnesení) o zastavení řízení postačí, pokud bude v rámci přezkumu změněn důvod pro zastavení řízení.

Pokud by bylo přezkoumáváno pravomocné společné rozhodnutí o více správních deliktech (v přezkumném řízení nebo při obnově řízení) a byla by shledána nezákonnost takového rozhodnutí nebo jemu předcházejícího řízení, mohl by správní orgán po uplynutí prekluzivní lhůty (u všech deliktů) takové rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit popřípadě změnit výrok o trestu⁷). To platí i v případě jednočinného souběhu. Pokud správní orgán zruší pouze část rozhodnutí (jen některé výroky o vině za spáchání správního deliktu), pak v této části řízení zastaví a popřípadě změni výrok o trestu. Pokud správní orgán zjistí právní vady výroku o trestu za spáchané správní delikty, pak tento výrok změni. Výrok o trestu však může být vzhledem k výše uvedenému změněn pouze ve prospěch účastníka řízení.

Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 A 34/95 (SJS 727/2000) – Rozhodl-li správní orgán o uložení pokuty podle zákona o státní správě ve vodním hospodářství jedinou částkou za více samostatných správních deliktů, musí soud – přisvědčí-li třeba jen v jediném bodě – zrušit celé rozhodnutí a věc vrátit k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 soudního řádu správního). Soud nemůže v takovém případě žalobu zčásti zamítnout, byť by bylo lze z odůvodnění rozlišení samostatných správních deliktů a výši za ně uložené pokuty seznat. Toto stanovisko doplňuje ještě judikát SJS 434/1999 – Soud nemůže

nahradiť diskreční oprávnění správního úřadu vlastní volnou úvahou a nemůže dospět k závěru, že zbyvajícím porušení zákona uložení pokuty v dostatečné výši odůvodňují; tím by si osoboval pravomoc orgánu exekutivy, která mu nenáleží. Z výše uvedeného lze tedy dovodit, že pokud je ve společném rozhodnutí rozhodování o více správních deliktech a je ukládán souhrnný trest, musí správní soud, pokud vyhoví některému z žalobních návrhů zrušit celé rozhodnutí. To platí i v případech, kdy je rozhodováno po uplynutí prekluzivní lhůty.

Související ustanovení:

§ 3 – prohlášení věci za kulturní památky; § 9 – *(povinnosti vlastníka a dalších osob)*; § 12 – označovací povinnost vlastníka kulturní památky; § 14 – obnova kulturních památek; § 14a – povolení k restaurování kulturní památky, odst. 9; § 17 – ochranné pásmo; § 18 – přemístění kulturní památky; § 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům, odst. 2 a 4; § 22 – provádění archeologických výzkumů, odst. 2; § 23 – archeologické nálezy, odst. 2; § 36 – *(kritéria pro ukládání pokut)*; § 37 – *(vymáhání pokut za správní delikty)*; § 38 – *(odpovědnost právnické osoby)*; § 39 – *(skutkové podstaty přestupků)*.

Související předpisy:

Úmluva archeo; spr. ř.; živn. zák.; vyhl. popl.

§ 36

(Kritéria pro ukládání pokut)

Při stanovení výše pokuty se přihlíží zejména k závažnosti a k době trvání protiprávního jednání, ke kulturně politickému významu kulturní památky a k rozsahu hrozící nebo způsobené škody.

K § 36

1. Toto ustanovení určuje okolnosti, k nimž příslušný správní orgán (tj. úřad obce s rozšířenou působností nebo krajský úřad) je zejména povinen přihlížet v rámci správního uvážení při rozhodování o správním deliktu podle § 35. Tyto své úvahy musí poté uvést v odůvodnění rozhodnutí. Ustanovení tak má povahu speciální právní úpravy vůči § 68 odst. 3 spr. ř., která stanoví náležitosti odůvodnění.

2. Skutečnosti, k nimž je třeba přihlížet při stanovení výše pokuty, jsou v tomto ustanovení uvedeny poněkud nystematickým způsobem. Vzhledem k objektivní odpovědnosti za spáchání správního deliktu je mimo veškerou pochybnost rozhodujícím faktorem pro stanovení výše pokuty závažnost protiprávního jednání (na rozdíl od přestupkového řízení se k subjektivní stránce jednání nepřihlíží, srov. komentář k § 39). Míra závažnosti protiprávního jednání závisí především na způsobených následcích, způsobu jeho spáchání, okolnostech, za nichž bylo spácháno, případně i době trvání tohoto jednání. Doba trvání tudíž není souřadnou kategorií k závažnosti protiprávního jednání, ale pouze jednou z jeho složek. Podobně hodnocení kulturně-politického významu kulturní památky a rozsah hrozící nebo způsobené škody představují další složky závažnosti protiprávního jednání.

3. Hodnocení kulturně-politického významu kulturní památky je obtížně kvantifikovatelnou kategorií; přestože zákon v tomto smyslu kulturní památky nikterak nekategorizuje, není pochyb o tom, že kulturně-historická hodnota různých z nich není totožná.

Jako významné kritérium se jistě uplatní otázka jejich jedinečnosti, jakož i stáří – protiprávní jednání týkající se jedinečné věci je jistě závažnější než protiprávní jednání dotýkající se sériového výrobku či stavby frekventovaného typu či vybavení, jakkoli jde v obou případech o kulturní památky; podobně odlišně by měl být hodnocen případ protiprávního jednání týkajícího se např. autentické stavby z románského slohového období a stavby z 20. století.

4. V otázce způsobené škody je třeba zejména přihlížet ke skutečnosti, zda je poškození vratné (takový případ je méně častý, v praxi půjde zpravidla o takovou část kulturní památky, která podléhá občasné výměně v rámci údržby – např. taková střešní krytina, která sama o sobě nevykazuje kulturně-historickou hodnotu) či nevratné (tak tomu je v řadě případů u poškození kulturních památek, poškození archeologických nálezů v rámci nálezové situace je nevratné vždy). Ani dokonale provedená kopie nemůže nahradit zničený originál a ani pečlivě a kvalifikovaně provedená oprava nemůže zcela nahradit škodu způsobenou nešetrným zásahem do autentické hmoty kulturní památky. Přestože kvalitní, případně dokonce za použití historických technologií zhotovená kopie nemůže nahradit hodnotu zničeného originálu, její pořizovací cena může při posuzování výše škody posloužit jako základní kritérium, pokud nelze cenu originálu určit jinak. Významný aspekt v této souvislosti představuje otázka, zda poškozením utrpěla vypovídací hodnota kulturní památky jako historického pramene – v takovém případě jde vždy o nevratný zásah.

5. Všechny uvedené okolnosti ovšem nepřipadají v úvahu při rozhodování při všech skutkových podstatách správních deliktů podle § 35; tam, kde se správní delikt netýká kulturní památky [zejména § 35 odst. 1 písm. a), h) a odst. 2 písm. f), g), h)], nelze pochopitelně v rámci správního uvážení přihlížet k jejímu kulturně-politickému významu.

6. Postih za hrozící škodu nemusí být automaticky nižší než za jinou škodu skutečně způsobenou. Takovýmto ohrožovacím deliktem s vysokým stupněm společenské nebezpečnosti může být např. jednání, při němž dojde v důsledku technologické nekázně k neodborné úpravě elektroinstalace, která při použití hrozí vyvoláním požáru, a tudíž zničením kulturní památky. Nedojde-li k tomuto následku pouze v důsledku okolnosti, že nedošlo k takovému provoznímu zatížení, které by tento následek neodvratně způsobilo, jde o protiprávní jednání jistě nepoměrně závažnější, než je způsobení určité škody na kulturní památce, kterou lze snadno a s nevelkými náklady napravit.

Judikatura:

Podle ustanovení § 36 památkového zákona se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti a k době trvání protiprávního jednání, ke kulturně-politickému významu kulturní památky a k rozsahu hrozící nebo způsobené škody. Zmíněné ustanovení upravuje kritéria, která hrají roli pro určení výše pokuty, nicméně toto ustanovení je obecným ustanovením platným pro celou škálu možných porušení povinností uvedených v tomto zákoně. Z důvodu jeho obecnosti však ne ve všech případech porušení zákonem stanovených povinností lze s ohledem na charakter protiprávního jednání (porušení povinností) použít všechna kritéria, tak jak jsou zde uvedena. Citované ustanovení je třeba vykládat minimálně jako vodítko, pokud jej nelze přímo v jednotlivostech použít, k čemuž by měl správní orgán přihlídnout.

Zákonem uložená povinnost stavebníků oznámit Archeologickému ústavu záměr provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy a umožnit jemu nebo oprávněné organizaci provést

na dotčeném území záchranný archeologický výzkum, je stanovena již od doby přípravy stavby. Nejvyšší správní soud na tomto místě souhlasí s názorem stěžovatele, že se bezesporu jedná o jednorázovou povinnost stavebníka, nelze proto pro stanovení výše pokuty použít jako měřítko druhé kritérium, tj. dobu trvání protiprávního jednání, když se jedná o povinnost, kterou je nutno splnit již v okamžiku zahájení přípravy stavby, tedy jednorázově. Pro určení výše pokuty proto mohl stěžovatel přihlídnout k době trvání protiprávního stavu, nebylo to však jeho povinností, nicméně však nemohl přihlídnout k době trvání protiprávního jednání, když se jednalo o porušení jednorázové povinnosti.

Za situace, kdy se nejedná o kulturní památku dle ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči nelze hodnotit ani třetí kritérium ustanovení § 36 zákona o státní památkové péči, kulturně-politický význam kulturní památky.

Posledním kritériem pro stanovení výše pokuty je rozsah hrozící nebo způsobené škody. Ze spisu vyplývá, že byla neprodleně zajištěna náprava a došlo k provedení archeologického výzkumu, z tohoto posouzení vyplývá, že pokud škoda byla způsobena, jednalo se o škodu malého rozsahu, jakkoli takové zhodnocení správním orgánem nebylo explicitně řečeno. Správní orgán měl v tomto případě přihlídnout k výši způsobené nebo hrozící škody, když rozhodoval o uložení pokuty až po provedení archeologického výzkumu. Ve většině případů však správní orgán udílí pokutu za neoznámení záměru provádění stavební činnosti na území s archeologickými nálezy vzápětí po zjištění porušení povinnosti stavebníkem, tedy v době, kdy záchranný archeologický výzkum probíhá a nemůže být s jistotou určena výše hrozící či způsobené škody, která de facto může být stanovena, až po jeho ukončení. Proto skutečnost, že správní orgán nepřihlédl k výši hrozící či způsobené škody, nemůže být důvodem, který by mohl přivodit bez dalšího nezákonnost rozhodnutí.

d) Správní orgán uložil pokutu na spodní hranici možné výše pokuty, což odůvodnil tím, že se jedná o první porušení žalovaného a dále vzal v úvahu, že byla neprodleně zajištěna náprava. Dle Nejvyššího správního soudu skutečnosti, které byly hodnoceny při určení výše pokuty, nevybočují z hledisek určených ustanovením § 36 památkového zákona pro určení pokuty, závěr o výši pokuty není v logickém rozporu s těmito zjištěnými skutečnostmi a výše pokuty nevybočila ze zákonem vymezeného rozsahu.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného konstatuje, že správní orgán tedy nemohl přihlídnout k době protiprávního jednání a ke kulturně-politickému významu kulturní památky, neboť tato kritéria jsou v dané věci nepřipadná; k čemu mohl přihlídnout, byla výše hrozící či způsobené škody. Toto pochybení však nezakládá nezákonnost jeho rozhodnutí. Správní orgán dále nebyl, dle názoru Nejvyššího správního soudu ve světle rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008–133, povinen posuzovat ohledem na okolnosti případu osobní a majetkové poměry žalobce, když je s ohledem na osobu žalobce, jakož i z výše uložené pokuty zřejmé, že ta nemá likvidační charakter. Nadto žalobce sám námitku takového charakteru nevznnesl. **(Nejvyšší správní soud, č. j. 5 As 3/2010-63)**

Související ustanovení:

§ 35 – *(skutkové podstaty správních deliktů)*.

Související předpisy:

§ 68 odst. 3 spr. ř.

(1) Pokuta je splatná do třiceti dnů ode dne, kdy nabylo právní rozhodnutí, jímž byla uložena.

(2) 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.

(3) Pokutu vybírá a vymáhá orgán státní památkové péče, který ji uložil.

(4) Pokuta uložená a vybraná obecním úřadem obce s rozšířenou působností je příjmem obce s rozšířenou působností. Pokuta uložená a vybraná krajským úřadem je příjmem kraje.

K odst. 1

1. Splatnost uložené pokuty nebude stanovena ve výroku rozhodnutí o správním deliktu, protože ji určuje zákon. Výrok však musí obsahovat údaje o způsobu úhrady pokuty, tj. u platby na bankovní účet všechny nezbytné identifikační údaje. V případě platby poštovní poukázkou je nezbytné ve výroku tuto skutečnost uvést a poukázku zaslat účastníku řízení jako přílohu rozhodnutí.

K odst. 2

2. Toto ustanovení určuje jednoletou subjektivní a tříletou objektivní prekluzivní lhůtu. Objektivní lhůta počíná běžet až ukončením protiprávní činnosti, tzn. že u tzv. trvajících správních deliktů nemůže dojít k prekluzi – typickým příkladem je správní delikt podle § 35 odst. 1 písm. c) či § 35 odst. 2 písm. a).

K odst. 3

3. Pokuty ukládá a vymáhá orgán státní památkové péče, který je uložil v prvním stupni, tedy úřad obce s rozšířenou působností a krajský úřad. V praxi ovšem vymáhání pokut zpravidla neprovádí pracoviště státní památkové péče na těchto úřadech, ale jiný k tomu příslušný útvar.

K odst. 4

4. Výnosy pokut jsou příjmem obce nebo kraje jako samosprávného subjektu. Nelze proto dovozovat, že tyto výnosy se použijí výhradně účelově např. na výdaje spojené s obnovou kulturních památek v příslušném územním obvodu, pokud se tak příslušný orgán neusnese.

Související ustanovení:

§ 35 – *(skutkové podstaty správních deliktů).*

Související předpisy:

spr. ř.

§ 38

(Odpovědnost právnické osoby)

Uložením pokuty právnické osobě zůstává nedotčena odpovědnost právnické osoby, popřípadě jejich pracovníků, podle zvláštních předpisů.

K § 38

1. Postihem podle § 35 není dotčena odpovědnost právnické osoby za protiprávní jednání podle zvláštních předpisů. Jsou-li naplněny skutkové podstaty správních deliktů podle dalších předpisů, může být totéž jednání postíženo několika správními orgány nezávisle na sobě. Druhým typickým příkladem je postih podle § 35 a zároveň podle § 180 stav. zák. či § 88 zák. o ochr. přír. a kraj. Od tohoto jednočinného souběhu je třeba odlišovat odpovědnosti fyzických osob, které se dopustily jednání postihovaného jako správní delikt podle § 35 jako pracovníci právnické osoby, čímž není dotčena jejich odpovědnost podle zvláštních předpisů. Není přitom rozhodující, zda jde o zaměstnance v pracovním poměru či o fyzickou osobu jednající v zájmu právnické osoby na smluvním základě apod.

2. Odpovědnost fyzických osob může být i trestněprávní, vyskytují se zejména případy poškozování cizí věci podle § 228 tr. zák. V této souvislosti přichází též v úvahu porušení povinnosti při správě cizího majetku podle § 220 a 221 tr. zák., které může dopadat i na členy zastupitelstev samosprávných celků.

Přestupky

§ 39

(Skutkové podstaty přestupků)

(1) Obecní úřad obce s rozšířenou působností může uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč lze uložit fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že

- a) **nechrání věc před poškozením, zničením nebo odcizením od doručení vyrozumění o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku nebo o tom, že ministerstvo kultury hodlá věc prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu až do rozhodnutí ministerstva kultury,**
- b) **nesplní oznamovací povinnost, stanovenou v § 3 odst. 5, § 12 tohoto zákona,**
- c) **nepečuje o zachování kulturní památky, neudržuje ji v dobrém stavu a nechrání ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením, nebo kulturní památku užívá způsobem, který neodpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu,**
- d) **poruší podmínky určené v rozhodnutí o vymezení ochranného pásma nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny,**
- e) **provádí obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku,**

- f) provádí neoprávněně výkopy na území s archeologickými nálezy,
- g) provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti, která není kulturní podmínkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovitě kulturní památky, nemovitě 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),
- h) provádí restaurování, jde-li o kulturní památku, bez povolení ministerstva kultury, nejde-li o výkon restaurátorské činnosti podle § 14a odst. 12, nebo přestože jí byla restaurátorská činnost pozastavena podle § 14a odst. 11, anebo přestože není osobou oprávněnou k restaurování podle § 14b odst. 2, nebo při zákazu uloženém podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3,
- i) jako držitel povolení k restaurování neoznámil ministerstvu kultury neprodleň změnu údajů podle § 14a odst. 9,
- j) porušuje jiné povinnosti stanovené tímto zákonem.

(2) Krajský úřad může uložit pokutu až do výše 4 000 000 Kč fyzické osobě, která

se dopustí přestupku tím, že

- a) nepečuje o zachování národní kulturní památky, neudrhuje ji v dobrém stavu a nechrání ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením, nebo národní kulturní památku užívá způsobem, který neodpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu,
- b) provádí obnovu národní kulturní památky bez závazného stanoviska krajského úřadu nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku,
- c) přemístí nemovitou kulturní památku nebo národní kulturní památku, nebo trvale přemístí movitou kulturní památku z veřejně přístupného místa bez předchozího souhlasu krajského úřadu,
- d) zapůjčí do zahraničí nebo se pokusí do zahraničí vyvézt nebo vyveze kulturní památku bez předchozího souhlasu ministerstva kultury,
- e) provádí restaurování, jde-li o národní kulturní památku, bez povolení ministerstva kultury, nejde-li o výkon restaurátorské činnosti podle § 14a odst. 12, nebo přestože jí byla restaurátorská činnost pozastavena podle § 14a odst. 11, anebo přestože není osobou oprávněnou k restaurování podle § 14b odst. 2, nebo při zákazu uloženém podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3,
- f) nesplní oznamovací povinnost stanovenou v § 21 odst. 4, § 22 odst. 2 nebo § 23 odst. 2 tohoto zákona,
- g) provádí v rozporu s § 21 odst. 2 archeologický výzkum, nebo provádí archeologický výzkum, přestože není osobou oprávněnou k výzkumům podle § 21a odst. 2, nebo postupuje v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 4 nebo § 39 odst. 4.

(3) Ministerstvo kultury může zakázat restaurování fyzické osobě oprávněné k restaurování, pokud hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale

opakovaně prokazatelně poškodila při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, a to až na dobu 2 let.

(4) Ministerstvo kultury může zakázat provádění archeologických výzkumů fyzické osobě oprávněné k provádění archeologických výzkumů, pokud provádí archeologické výzkumy, které archeologické nálezy ohrožují nebo poškozují, a to až na dobu 2 let.

(5) Podání rozkladu proti rozhodnutí o zákazu restaurování podle odstavce 3 nebo o zákazu provádění archeologických výzkumů podle odstavce 4, vydanému ministerstvem kultury, nemá odkladný účinek.

K § 39

1. Správní delikty v tomto ustanovení jsou označeny jako „přestupky“. Postihují jednání fyzických osob, k němuž nedošlo v souvislosti s jejich případným podnikáním (srov. komentář k § 35). Přestupky jsou druhem správních deliktů. Základním pramenem přestupkového práva je zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích (přestupkový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

2. Vedle přestupkového zákona, který je jen částečnou kodifikací přestupků, obsahuje normy přestupkového práva značný počet zvláštních zákonů, mezi jinými i tento zákon. Pokud jde o procesní stránku řízení o přestupcích, je důležitý § 51 přest. zák., který stanoví: „Není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení“, tj. správní řád. Přednost před úpravou ve správním řádu má zvláštní procesní úprava, pokud je ve zvláštním zákonu obsažena. V takovém případě má tedy správní řád působnost pouze podpůrnou (subsidiární). Pokud zvláštní zákony obsahují právní úpravu přestupků, jde v zásadě jen o vymezení skutkových podstat přestupků na tom kterém úseku a stanovení sankcí za ně.

3. Tento zákon upravuje skutkové podstaty jednotlivých přestupků a rovněž za ně stanoví sankce. Přestupek je definován v § 2 odst. 1 přest. zák. jako „zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt nebo trestný čin“. Pojem přestupku je tak založen na kombinaci materiálního znaku a formálních znaků a současně na kombinaci pozitivního a negativního vymezení přestupku. Materiální znak je vyjádřen tím, že jednání porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti. Formálními znaky přestupku jsou jednak jeho obecné zákonné znaky, které jsou společné pro všechny přestupky (např. věk pachatele a přičetnost), jednak tzv. typové znaky, tj. znaky skutkové podstaty přestupku, které charakterizují a vzájemně odlišují jednotlivé konkrétní přestupky. Přestupkem je tak jednání, které naplňuje jak obecné znaky, tak znaky skutkové podstaty uvedené v zákoně.

4. Přestupkem může být pouze nedovolený, protiprávní čin. Chybí-li znak protiprávnosti, nelze vyvozovat odpovědnost za přestupek. Z okolností, které protiprávnost vylučují, zákon výslovně uvádí:

- a) jednání v nutné obraně [§ 2 odst. 2 písm. a) přest. zák.],
- b) jednání v krajní nouzi [§ 2 odst. 2 písm. b) přest. zák.],
- c) jednání na příkaz (§ 6 přest. zák.).

5. Od okolností, které vylučují protiprávnost, tj. kde jednání již v době činu nevykazuje pojmové náležitosti přestupku, je nutno odlišovat okolnosti, které jsou důvodem zániku trestnosti, tedy odpovědnosti za přestupek. Důvody zániku trestnosti nastávají dodatečně až po spáchání činu. Jejich existence má za následek ztrátu oprávnění přestupek postihnout, tj. znamená zánik důsledků, které by jinak byly u pachatele spojeny s tím, že spáchal přestupek.

6. Přestupkový zákon uvádí jako důvody zániku trestnosti:

- a) uplynutí času (§ 20 odst. 1 přest. zák. – přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok),
- b) udělení amnestie (§ 20 odst. 1 přest. zák. – přestupek nelze též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie), pokud o udělení amnestie za přestupky rozhoduje vláda České republiky usnesením, které se vyhláší ve Sbírce zákonů (§ 90 přest. zák.). Náleží sem ale samozřejmě také smrt pachatele, když přestupkový zákon upravuje pouze „procesní“ důsledky smrti pachatele [§ 66 odst. 1 písm. c) přest. zák.].

7. Souhrn typových znaků přestupku určitého druhu tvoří skutkovou podstatu přestupku. Jednotlivé skutkové podstaty jsou charakterizovány čtyřmi skupinami znaků:

- a) objektem,
- b) objektivní stránkou,
- c) subjektem,
- d) subjektivní stránkou.

8. Tyto znaky má každá skutková podstata, i když jejich výslovné vyjádření v právní normě někdy chybí. Každou skutkovou podstatu charakterizují určité zájmy společnosti, které jsou chráněny zákonem a proti kterým protiprávní jednání směřuje. Tyto zájmy (jinak řečeno vztahy) jsou objektem přestupku. V případě přestupků podle tohoto zákona jsou jimi zájem na ochraně a zachování kulturních památek. Skutečnost, že péče o kulturní památky je nepochybně zájmem společnosti, vyplývá jednoznačně z § 1. Znaky skutkové podstaty charakterizující objektivní stránku jsou:

- a) jednání,
 - b) následek přestupku,
- které spojuje příčinná souvislost.

9. Těmito znaky se jednotlivé přestupky od sebe navenek nejvýrazněji odlišují. Jednáním se rozumí buď činnost (konání), nebo nečinnost (opomenutí; k tomuto pojmu viz § 4 odst. 3 přest. zák.). Obě tyto kategorie přestupků jsou typické i na úseku tohoto zákona. Každý přestupek má vždy i svůj následek, který nebývá ve skutkové podstatě obvykle uveden. Pro přestupky je typické, že jejich následek je dán již samotným faktem, že k protiprávnímu jednání došlo. Například následkem přestupku „provádění obnovy kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo nedodržení podmínky určené v tomto závazném stanovisku“ je ohrožení zájmu společnosti na nezbytné „preventivní“ regulaci péče o kulturní památku (záměr vlastníka provést obnovu konkrétní kulturní památky musí být podroben posouzení předtím, než se začne uskutečňovat), neboť takováto činnost takovou regulaci vzhledem ke svému charakteru (své závažnosti z hlediska možného dotčení veřejných zájmů) vyžaduje. K objektivní stránce přestupku srov. komentář k § 36.

10. Subjektem přestupku je pachatel jako osoba, která svým jednáním uskutečnila jednotlivé znaky přestupku. Pachatelem může být pouze osoba, která v době jeho spáchání dovršila patnáctý rok věku. Jde o den, který následuje po dni patnáctých narozenin (§ 5 odst. 1 přest. zák.). Tato věková hranice, resp. možnost, že by se pachatel přestupku dopustil ještě před dosažením této věkové hranice, není v případě přestupků podle tohoto zákona vzhledem k jejich charakteru vyloučena, např. jednání postižené v odst. 1 písm. f). Odpovědnost za přestupek je také vyloučena u osob, které jej spáchaly ve stavu nepřičetnosti (důvody vylučující přičetnost – viz § 5 odst. 2 přest. zák.). Pachatelem přestupku může být zásadně každá fyzická osoba, tj. jak občan České republiky, tak cizinec (občan cizího státu) i osoba bez státní příslušnosti (tj. bezdomovec).

11. Přestupkový zákon je v otázce místní působnosti, pokud jde o přestupky, založen na principu tzv. teritoriality, rozhodující tedy je, zda byl přestupek spáchán na území státu, nikoli kdo jej spáchal z hlediska vztahu pachatele k České republice (viz výše). Výjimky z působnosti zákonů upravujících přestupky jsou odůvodněny zvláštním postavením pachatele. Jako přestupek nelze projednat jednání, která má znaky přestupku a jehož se dopustila osoba požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva (§ 9 odst. přest. zák.). Pokud jde o výsady a imunity podle zákona, za přestupek nelze stíhat prezidenta republiky (čl. 64 odst. 1 Ústavy) a soudce Ústavního soudu (§ 4 odst. 2 zák. č. 187/1993 Sb., o Ústavním soudu). Podle mezinárodního práva jde především o diplomatické zástupce a členy jejich rodin, kteří tvoří součást jejich domácnosti. Jednání těchto osob nemůže správní orgán jako přestupek projednat a postihnout sankcí; jestliže zjistí, že jde o takovou osobu, věc odloží [§ 66 odst. 1 písm. a) přest. zák.], a pokud bylo řízení již zahájeno, pak je zastaví [§ 76 odst. 1 písm. d) cit. zák.]. Přestupky podle přestupkového zákona se projednají v případě, že se jich dopustili poslanci a senátoři, pokud nepožádají orgán příslušný k projednání přestupku o projednání v disciplinárním řízení podle zvláštních právních předpisů (§ 9 odst. 3 cit. zák.). Uvedené kategorie osob mají možnost volby, pokud jde o příslušnost k projednání přestupku, kterého by se dopustili.

12. Podle zvláštních právních předpisů se také projedná jednání, které má znaky přestupku a jehož se dopustili:

- a) osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci (jde fakticky již pouze o vojáky z povolání),
- b) příslušníci bezpečnostních sborů (tj. příslušníci Bezpečnostní informační služby České republiky, Policie České republiky a Vězeňské služby) a osoby během výkonu trestu odnětí svobody. V těchto případech se jednání uvedených osob projedná jako kázeňský přestupek podle zvláštních předpisů, které upravují kázeňskou odpovědnost těchto osob. Obligaturním znakem přestupku je také jeho subjektivní stránka, tj. zavinění. K odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění (§ 3 přest. zák.).

13. K odpovědnosti za přestupek stačí nedbalost nevědomá [nedbalost vědomá – viz § 4 odst. 1 písm. a) cit. zák.; nedbalost nevědomá – viz § 4 odst. 1 písm. b) cit. zák.]. Je-li naplněna skutková podstata přestupku opomenutím povinnosti – např. odst. 1 písm. a), b) a i), půjde o tzv. nepřímý úmysl – pachatel nehodlal způsobit protiprávní následek,

ale pro případ, že se tak stane, s tím byl srozuměn. Na srozumění lze usuzovat ze skutečnosti, že pachatel neučinil nic, co by bezprostředně směřovalo ke splnění předmětné povinnosti. Nebyla-li však zákonná povinnost zcela splněna, je pachatel stále postižitelný, i když učinil určité kroky k jejímu splnění (např. udržovací práce byly připraveny, resp. zahájeny, avšak nedošlo k jejich řádnému dokončení).

14. Sankce je právním následkem přestupku; za přestupek podle tohoto zákona lze uložit pouze pokutu, s výjimkou přestupků podle odst. 3 a 4, u nichž je sankcí zákaz činnosti. Jiné druhy sankcí, které stanoví § 11 odst. 1 přest. zák., tak nepřicházejí podle tohoto zákona v úvahu. Od uložení sankce lze v rozhodnutí o přestupku upustit, jestliže k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku (§ 11 odst. 3 přest. zák.). Toto ustanovení platí i pro přestupky podle tohoto zákona. Základním předpokladem pro uplatnění tohoto postupu v přestupkovém řízení je, že protiprávním jednáním nesmí dojít ani k ohrožení kulturně-historických hodnot kulturní památky, resp. jiného chráněného zájmu. Dalším kritériem může být okolnost, že nebyla způsobena žádná škoda nebo že způsobený následek byl vratný a k jeho odstranění došlo ještě v průběhu přestupkového řízení.

15. Příkladem může být dokončení udržovacích prací v případě přestupku podle odst. 1 písm. c), pokud v důsledku předchozího prodloužení již nedošlo k ohrožení, či dokonce poškození kulturní památky či nemovitosti chráněné podle tohoto zákona, nebo navrácení neoprávněně přemístěné movité kulturní památky na výchozí místo v případě přestupku podle odst. 2 písm. c).

16. Při stanovení výše pokuty se přihlédne k závažnosti přestupku, zejména:

- a) ke způsobu jeho spáchání,
- b) k jeho následkům,
- c) k okolnostem, za nichž byl spáchán,
- d) k míře zavinění,
- e) k pohnutkám,
- f) k osobě pachatele,
- g) zda a jakým způsobem byl pro týž skutek pachatel postižen v disciplinárním řízení (§ 12 odst. 1 přest. zák.).

17. Základní otázkou, o které musí správní orgán rozhodnout poté, kdy shledá pachatele vinným, je výše sankce, kterou mu uloží. V případě přestupků podle odst. 1 a 2 jde o výši pokuty, zatímco u přestupků podle odst. 3 a 4 jde o dobu trvání zákazu činnosti. Hlavním (základním) kritériem pro stanovení výše sankce je – nejobecněji vyjádřeno – závažnost spáchaného přestupku. Závažnost přestupku je obecně vyjádřena v horní hranici výměry sankce. Správní orgán však musí určit závažnost každého konkrétního jednání. Hlediska, na základě kterých správní orgán závažnost přestupku posuzuje, jsou v zákoně uvedena pouze příkladmo (viz použití výrazu „zejména“).

18. Způsob spáchání přestupku znamená druh jednání, kterým byla skutková podstata naplněna (konání, opomenutí), dále jeho povahu (charakter) a použité prostředky. Následkem se rozumí porušení nebo ohrožení chráněného zájmu společnosti, jak je uvedeno výše. Okolnostmi, za kterých byl přestupek spáchán, jsou objektivní a subjektivní okolnosti, které závažnost přestupku buď snižují (pachatel jej spáchal např. pod vlivem tíživých osobních poměrů, ve stavu duševního rozrušení, pod tlakem závislosti apod.),

nebo naopak zvyšují (pachatel se protiprávního jednání dopouštěl po delší dobu, porušil zvlášť mu uloženou povinnost, dopustil se více přestupků nebo opakovaně téhož přestupku atd.).

19. Míra zavinění je dána její formou (viz výše), když v případě přestupků proti stavebnímu zákonu přichází v úvahu zásadně zavinění ve formě úmyslu. Pohnutkou (motivem) jednání se rozumí vnitřní podnět, který pachatele vedl k jeho rozhodnutí spáchat přestupek (např. osobní zášť, nepřátelství atd.). Význam osoby pachatele pro hodnocení závažnosti jeho jednání vyplývá z jeho dosavadního chování ve společnosti a z těch okolností, z nichž lze usuzovat na možnou nápravu (např. jeho postoj k přestupku, jeho povahové a osobnostní vlastnosti, věk, rodinné prostředí, z něhož pachatel pochází, atd.).

20. Dalším důležitým rozdílem zavedeným novelizací zákonem č. 189/2008 Sb. oproti původní právní úpravě je, že za stejné protiprávní jednání hrozí všem subjektům (fyzické osoby, fyzické podnikající osoby i právnické osoby) stejný postih (stejná sankce), což respektuje princip rovnosti všech subjektů před zákonem i v oblasti správního trestání, byť tato rovnost není u všech skutkových podstat přestupků a jiných správních deliktů uplatněna zcela důsledně. Náhrada nákladů přestupkového řízení je upravena shodně jako pro pokuty podle § 35 zák. (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1

21. Příslušným orgánem k projednání přestupku podle tohoto ustanovení je obecní úřad obce s rozšířenou působností. Dolní hranice zákonné sazby není stanovena. Této skutečnosti by v praxi nemělo být zneužíváno k ukládání pouze symbolických částek v řádech několika set či tisíců korun v případech, kdy došlo k prokazatelně závažnému následku.

K odst. 1 písm. a)

22. Skutková podstata tohoto přestupku je shodná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. a) (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1 písm. b)

23. Skutková podstata tohoto přestupku je shodná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. b) (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1 písm. c)

24. Toto ustanovení sankcionuje neplnění povinností stanovených v § 9. V případě zanedbání péče či údržby kulturní památky, v případě zanedbání její ochrany před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením, jakož i v případě jejího užívání způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně-politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu, je subjektem přestupku vlastník kulturní památky či osoba, která ji užívá nebo ji má u sebe.

25. Vedle skutkových podstat uvedených v tomto ustanovení a odpovídajících porušení povinností stanovených v § 9 odst. 1 a 2 není sankcionováno případné poškození nebo zničení kulturní památky, a to zřejmě z toho důvodu, že fyzické osoby mohou být v této

souvislosti stíhány za spáchání trestného činu zneužívání vlastnictví podle § 229 tr. zák., resp. poškozování cizí věci podle § 228 tr. zák.

26. Nysystematicky je stanovena jednotná výše horní hranice postihu, která je stejná pro delikt poruchový i ohrožovací: k naplnění jeho skutkové podstaty není nezbytné, aby došlo k poškození kulturní památky, ale postačuje takové jednání, které kulturní památku ohrožuje – reálně hrozí jejím poškozením či zničením (jde tu například o jednání spočívající v tom, že pachatel nepečuje o zachování kulturní památky, nebo ji užívá způsobem, který ohrožuje její fyzické zachování). Skutková podstata spočívající v ohrožení kulturní památky je méně závažná než poškození v témže rozsahu, neboť v případě „pouhého“ ohrožení lze hrozící škodu ještě obvykle odvrátit.

K odst. 1 písm. d)

27. Skutková podstata tohoto přestupku je prakticky shodná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. d) (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1 písm. e)

28. Skutková podstata tohoto přestupku je shodná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. e) (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1 písm. f)

29. Skutková podstata tohoto přestupku může být naplněna jednáním dvojí povahy, což je důležité pro hodnocení subjektivní stránky přestupku. V prvním případě pachatel provádí výkopy na území s archeologickými nálezy v rámci své činnosti, která nesměřuje k získání archeologických nálezů či informací o archeologickém dědictví (např. zemědělská, jiná hospodářská či stavební činnost). Půjde tak o zpravidla o vícečetný souběh se skutkovou podstatou přestupku nesplnění oznamovací povinnosti podle odst. 2 písm. f). V druhém případě půjde o záměrné jednání pachatele obeznaměného se skutečností, že jde o území s archeologickými nálezy, směřující obvykle k jejich získání či alespoň identifikaci (např. činnost tzv. detektorářů, cíleně vyhledávajících kovové předměty, či případně o neoprávněné výkopy v areálu hradních zřícenin apod. narušující archeologické situace a poškozující jak movité, tak nemovité nálezy). Nezákonné je takovéto jednání i v případě, kdy pachatel takto získané nálezy odevzdá archeologickému pracovišti, neboť je získal výkopem, tedy zásahem do terénu. I když nedojde k poškození vyzdvížených archeologických nálezů, je takovýto zásah do terénu nevratným poškozením či zničením nálezové situace a znamená vždy nevratnou ztrátu archeologických informací.

30. Skutečnost, že přestupek podle tohoto ustanovení je zařazen v odst. 1 s nižší horní hranicí zákonné sazby, zatímco méně závažné protiprávní jednání spočívající v nesplnění oznamovací povinnosti je zařazeno v odst. 2, nesvědčí o systematickém řešení postihu tohoto společensky závažného a poměrně frekventovaného jednání.

K odst. 1 písm. g)

31. Skutková podstata tohoto přestupku je shodná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. h) (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 1 písm. h)

32. Subjektem tohoto přestupku mohou být zejména osoby, uvedené v tomto ustanovení, které přímo provádějí restaurátorské práce, aniž jsou k tomu oprávněny podle tohoto zákona. Subjektem přestupku podle tohoto ustanovení může však být také fyzická osoba, ačkoli sama neprovádí restaurátorské práce, ale zajišťuje např. restaurování kulturních památek ve svém vlastnictví prostřednictvím osob, které nejsou držiteli povolení ministerstva kultury, nejde-li o případ uvedený v § 14a odst. 12, nebo osob, jimž byla restaurátorská činnost pozastavena podle § 14a odst. 11, anebo osob, které nejsou osobami oprávněnými k restaurování podle § 14b odst. 2, nebo které postupují v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 3 nebo § 39 odst. 3. Zákaz provádění restaurátorských prací právnické osobě, resp. podnikající fyzické osobě podle § 35 odst. 3 nemůže být porušen fyzickou osobou a uvedení této skutkové podstaty v tomto ustanovení je nadbytečné.

K odst. 1 písm. i)

33. Jednání zakládající skutkovou podstatu tohoto přestupku se může dopustit výhradně fyzická osoba, která je držitelem povolení ministerstva kultury k restaurování podle § 14a zák., neboť na jiné osoby oznamovací povinnost podle § 14a odst. 9 nedopadá. Lze tedy pochybovat, zda je z hlediska systematiky právní úpravy vhodné postihovat toto jednání jako přestupek, neboť svojí povahou odpovídá spíše správnímu deliktu – v praxi může být naplněno výhradně jednáním (v tomto případě opomenutím) podnikajících osob při jejich podnikání.

34. Horní hranice zákonné sazby je pro uvedený přestupek nepřiměřeně vysoká, neboť uvedené opomenutí nemůže být v příčinné souvislosti se vznikem škody na kulturně-historických hodnotách kulturních památek a může mít v praxi pouze administrativní důsledky.

K odst. 1 písm. j)

35. Toto ustanovení je netypické v tom, že výslovně neuvádí skutkové podstaty přestupků, ale blanketní formou odkazuje k porušování jiných povinností, stanovených zákonem. Rovněž nemá obdobu v právní úpravě postihu správních deliktů podle § 35, což představuje asymetrické řešení, jehož důsledkem je určitá nerovnost právnických a fyzických osob před zákonem. Za naplnění některých níže uvedených skutkových podstat jsou tak odpovědné pouze fyzické osoby.

36. Jako skutkové podstaty přestupku podle tohoto ustanovení je třeba zahrnout neplnění povinností:

- Podle § 3 odst. 3, a to oznámit ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečnou změnu vlastnictví, správy nebo užívání věci, kterou ministerstvo kultury hodlá prohlásit za kulturní památku. Tato formulace je pozůstatkem stavu, kdy se na řízení podle § 3 nevztahoval režim správního řádu. Od podřízení tohoto postupu režimu správnímu řádu je zřejmé, že tato oznamovací povinnost dopadá na vlastníka uvedené věci od doručení oznámení o zahájení řízení o prohlášení této věci za kulturní památku.
- Podle § 7 odst. 4, a to oznámit odborné organizaci státní památkové péče každou změnu vlastnictví (správy, užívání) kulturní památky nebo její přemístění, a to ve lhůtě do třiceti dnů ode dne, kdy k takové změně došlo.

- Podle § 9 odst. 3, a to počínat si tak, aby fyzická osoba nezpůsobila nepříznivou změnu stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovala zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Subjektem tohoto přestupku může být jakákoli fyzická osoba.
- Podle § 9 odst. 4, který ukládá vlastníku kulturní památky v případě jejího převodu, přenechání k dočasnému užívání nebo předání k provedení obnovy či k jinému účelu jiné osobě uvědomit tuto osobu, že věc je kulturní památkou.
- Podle § 12 odst. 2, který ukládá vlastníku kulturní památky každou zamýšlenou změnu jejího užívání, a jde-li o nemovitou kulturní památku, i její zamýšlené vyklizení předem oznámit úřadu obce s rozšířenou působností, resp. v případě národní kulturní památky krajskému úřadu. Nejde o změnu účelu užívání stavby ve smyslu ustanovení § 126–127 stav. zák., které podléhá zvláštní právní úpravě.
- Podle § 13 odst. 1, spočívající v případě úplatného převodu movité kulturní památky nebo národní kulturní památky, nejde-li o případ prodeje mezi osobami blízkými nebo spoluvlastníky, v přednostní nabídce ministerstvu kultury.
- Podle § 19 odst. 1, spočívající v umožnění vědeckého výzkumu kulturní památky pověřeným osobám. Postih za porušení povinnosti přenechat kulturní památku pro účely vědeckého výzkumu nebo k výstavním účelům patrně nebude již praktický (srov. komentář k § 19).
- Podle § 23 odst. 3, který ukládá ponechat beze změny archeologický nález i naleziště v případě nálezu, jenž nebyl učiněn v rámci archeologického výzkumu, a to až do prohlídky archeologickým ústavem nebo muzeem, nejméně však do doby pěti dnů po učiněném oznámení.

K odst. 2

37. K projednání přestupků podle tohoto ustanovení je příslušný krajský úřad. V řízeních o správních deliktech podle tohoto ustanovení je třeba věnovat zvýšenou pozornost okolnosti, zda předmětná věc je skutečně národní kulturní památkou, resp. její součástí (srov. komentář k § 4). Zvýšená míra veřejného zájmu na ochraně a zachování národních kulturních památek, jakož na dalších zájmech chráněných tímto zákonem je vyjádřena vyšší horní hranicí zákonné sazby, která činí 4 000 000 Kč. Dolní hranice sazby však stanovena není.

K odst. 2 písm. a)

38. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou přestupku podle § 35 odst. 1 písm. a), avšak týká se národních kulturních památek.

K odst. 2 písm. b)

39. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. b).

K odst. 2 písm. c)

40. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou správních deliktů podle § 35 odst. 1 písm. f) a odst. 2 písm. d).

K odst. 2 písm. d)

41. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. e).

K odst. 2 písm. e)

42. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou přestupku podle § 39 odst. 1 písm. h), avšak týká se restaurování národních kulturních památek.

K odst. 2 písm. f)

43. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. f).

K odst. 2 písm. g)

44. Skutková podstata tohoto přestupku je totožná se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. g).

K odst. 3

45. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k uložení zákazu restaurování fyzické osobě oprávněné k restaurování až na dva roky. Sankce tak má povahu zákazu činnosti. Skutková podstata přestupku podle tohoto ustanovení představuje zvláštní případ jednání, které je totožné se skutkovou podstatou správního deliktu podle § 35 odst. 3. Jde o případ, kdy se osoba oprávněná k restaurování dopustila jednání, při němž hrubým způsobem nebo méně závažným způsobem, ale opakovaně prokazatelně poškodila při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi.

46. Zařazení této skutkové podstaty mezi přestupky postrádá smysl. Posuzování tohoto jednání jako přestupku by přicházelo v úvahu pouze tehdy, když by osoba oprávněná k restaurování při své činnosti nenaplnila znaky výdělečné činnosti, tudíž by se tak nestalo v souvislosti s podnikáním. Dále by přicházela v úvahu teoretická možnost, že by byla skutková podstata přestupku podle tohoto ustanovení naplněna tím způsobem, že uvedeného protiprávního jednání by se osoba oprávněná k restaurování dopustila při restaurování kulturní památky ve svém vlastnictví.

K odst. 4

47. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k uložení zákazu provádění archeologických výzkumů. Subjektem tohoto přestupku mohou být fyzické osoby, které jsou oprávněny k provádění archeologických výzkumů podle § 21a–21c zák. K vymezení předmětu přestupku srov. komentář k § 35 odst. 4. Zákon však nerozlišuje, za jakých podmínek je provádění archeologických výzkumů podnikáním a kdy tomu tak není. V případě fyzických osob lze mít takovýto postih za nepřilíživě účinný, neboť po uplynutí doby zákazu takováto fyzická osoba může bez dalšího pokračovat ve své činnosti dosavadním způsobem, přičemž právě exkavační fáze archeologického výzkumu je jen ve velice omezeném rozsahu kontrolovatelná. Do budoucna by zajisté bylo žádoucí podrobit takovou osobu povinnosti vyžádat si opětovně posouzení, zda je způsobilá zajistit řádný výkon takovéto činnosti.

48. Naplnění této skutkové podstaty může představovat podstatně závažnější následek, než jakým je porušení podmínek, za nichž bylo povoleno k provádění archeologických výzkumů uděleno, což může být důvodem k jeho odnětí (§ 21 odst. 5). To svědčí o neso-
systematické novelizaci zákonem č. 189/2008 Sb.

K odst. 5

49. Srov. komentář k § 35 odst. 5.

Související ustanovení:

§ 3 – prohlášení věci za kulturní památku, odst. 3; § 7 – evidence kulturních památek, odst. 4; § 9 – *(povinnosti vlastníka a dalších osob)*, odst. 3 a 4; § 12 – oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky, odst. 2; § 14 – obnova kulturních památek, odst. 1 a 2; § 14a – povolení k restaurování kulturní památky, odst. 9; § 17 – ochranné pásmo; § 18 – přemístění kulturní památky; § 21 – oprávnění k archeologickým výzkumům, odst. 2 a 4; § 22 – provádění archeologických výzkumů, odst. 2; § 23 – archeologické nálezy, odst. 2 a 3.

Související předpisy:

tr. zák.; spr. ř.; přest. zák.

§ 40

(Vztah k obecným předpisům)

Není-li v tomto zákoně stanoveno jinak, platí o přestupcích a jejich projednávání obecné předpisy.²⁴⁾

²⁴⁾ Zákon č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, ve znění zdejších předpisů.

Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

K § 40

1. Toto ustanovení odkazuje na uplatnění zásady speciality při projednávání přestupků podle tohoto zákona. Pro praxi může být významná zejména okolnost, že např. protiprávním jednáním, postižitelným jako přestupek proti veřejnému pořádku podle § 47 přest. zák., při němž došlo k poškození kulturní památky, je zároveň v jednočinném souběhu naplněna skutková podstata přestupku podle § 39 odst. 1 písm. j), neboť došlo k porušení povinnosti zakotvené v § 9 odst. 3. Pak budou tyto přestupky projednávány ve společném řízení podle § 140 spr. ř.

2. V případě projednávání těchto přestupků je dána věcná příslušnost úřadu obce s rozšířenou působností, nikoli přestupkové komise zřízené podle § 53 odst. 3 přest. zák. (srov. komentář k § 39).

Související předpisy:

spr. ř.; přest. zák.

§ 41

(Vymáhání pokut za přestupky)

(1) Pokutu vybírá a vymáhá orgán státní památkové péče, který ji uložil.

(2) Pokuta uložená a vybraná obecním úřadem obce s rozšířenou působností je příjmem obce s rozšířenou působností. Pokuta uložená a vybraná krajským úřadem je příjmem kraje.

K § 41

Toto ustanovení je analogické § 37 odst. 3 a 4 (srov. komentář k cit. ustanovení).

Související ustanovení:

§ 39 – *(skutkové podstaty přestupků)*; § 40 – *(vztah k obecným předpisům)*.

Související předpisy:

spr. ř.; vyhl. popl.

Ustanovení společná

§ 42

(Vztah k dřívějším právním předpisům)

(1) Kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů se považují za kulturní památky podle tohoto zákona.

(2) Národní kulturní památky prohlášené za ně podle dřívějších právních předpisů se považují za národní kulturní památky podle tohoto zákona. Památkové rezervace prohlášené za ně podle dřívějších právních předpisů se považují za památkové rezervace podle tohoto zákona. Ochranná pásma zřízená podle dřívějších právních předpisů se považují za ochranná pásma podle tohoto zákona.

(3) Povolení k archeologickým výzkumům vydaná podle dřívějších právních předpisů se považují za povolení podle tohoto zákona.

(4) Movité kulturní památky a národní kulturní památky podle zákona Slovenské národní rady o státní památkové péči, jsou-li na území České republiky, se považují za kulturní památky a národní kulturní památky podle tohoto zákona.

(5) Za kulturní památky a za národní kulturní památky podle tohoto zákona se nepovažují archiválie uznané za kulturní památky nebo prohlášené za národní kulturní památky podle zvláštních předpisů.²⁵⁾

²⁵⁾ Zákon ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví.

K § 42

1. Toto ustanovení upravuje mimořádně významnou problematiku zajištění návaznosti na dřívější předpisy, přičemž explicitně neuvádí, že jde výhradně o zákon o kulturních památkách a předpisy vydané k jeho provedení, dále otázky vzájemnosti ve vztahu k movitým kulturním památkám a národním kulturním památkám se Slovenskou republikou a odkazuje na zvláštní právní úpravu památkové ochrany archiválií.

K odst. 1

2. Toto ustanovení upravuje nový status kulturních památek zapsaných do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů. Zákon nikterak nespécifikuje pojem „dřívější předpisy“, ani neodkazuje na derogální ustavení v § 46; s ohledem na povahu tohoto ustanovení, které odkazuje na institut kulturních památek a státních seznamů, lze usuzovat, že jde o zákon o kulturních památkách a předpisy vydané k jeho provedení.

3. Citovaný zákon obsahoval definici kulturní památky odlišnou od dnes platné právní úpravy. Podle ustanovení § 2 odst. 1 cit. zák. byl za kulturní památku (zákon dále užívá legislativní zkratku „památk“) považován „kulturní statek, který je dokladem historického vývoje společnosti, jejího umění, techniky, vědy a jiných oborů lidské práce a života, nebo jest jí bylo dochované historické prostředí sídlištních celků a architektonických souborů, nebo věc, která má vztah k význačným osobám a událostem dějin a kultury“.

4. Podle ustanovení § 2 odst. 2 cit. zák. byl za památku považován také soubor kulturních statků a věcí, i když některé z nich nebyly památkami.

5. Pro pochopení citovaných ustanovení je významný obsah zvláštní části důvodové zprávy k zákonu o kulturních památkách. Podle ní je všeobecným pojmovým znakem kulturní památky především nenahraditelnost určité věci s tím, že nemusí jít o naprostou nenahraditelnost, stačí, že věc, která jinak měla vlastnosti památky, by bylo možno opatřit jen s nepoměrným úsilím nebo nákladem. Dále důvodová zpráva předpokládala, že charakter památky dodává věci buď její vztah k některé osobě (tvůrci, majiteli), nebo určitá dějinná okolnost nebo umělecká podstata díla či materiál, z něhož je předmět vyroben, nebo příslušnost předmětů k celé vývojové řadě vyznačující prvotní stav, vývoj a pokrok výroby v určité době.

6. K pojmu souboru věcí důvodová zpráva uváděla, že památkami jsou nejen jednotlivé věci památkové povahy, nýbrž i soubory věcí, i když jednotlivé části souboru nemají samy o sobě památkovou povahu, např. soubory staveb, dochované historické prostředí sídlištních celků, soubory různých předmětů, jako sbírky, knihovny, archivy, úplná výrobní nebo bytová zařízení apod. Pojítko těchto částí v památkový celek bylo dáno namnoze praktickými hledisky konkrétního způsobu provádění ochrany památek.

7. V praxi se v této souvislosti pozornost omezovala na ustanovení § 2 odst. 3 cit. zák., podle něhož se v pochybnostech považovala věc za památku až do rozhodnutí výkonného orgánu krajského národního výboru, který si před rozhodnutím vyžádá posudek Státního ústavu památkové péče a ochrany přírody.

8. Podle důvodové zprávy vycházelo toto ustanovení citovaného zákona z předpokladu, že v převážné většině případů je nesporné, že jde o památky. Zvláštní část důvodové zprávy výslovně uvádí: „Jde především o movité památky, které jsou uloženy v muzeích, galeriích, archivech, knihovnách, státních hradech a zámcích apod. Avšak i pokud jde o památky nemovité, bylo již za dosavadní činnosti památkových orgánů, zejména v posledních letech, dostatečně objasněno a dosaženo ve většině případů také shody o tom, které objekty je třeba považovat za kulturní památky. Jenom tam, kde by vznikly pochybnosti, rozhodne o povaze předmětu výkonný orgán krajského národního výboru po vyjádření Státního ústavu památkové péče a ochrany přírody.“

9. Nemůže být pochyb, že konstrukce důvodové zprávy byla v tomto případě již v době svého vzniku silně odtržená od reality, neboť pochybnosti o tom, co má či nemá charakter kulturní památky, panují u mnoha věcí z pochopitelných důvodů dodnes. Otázka, zda ta která konkrétní věc splňuje zákonem stanovené znaky, je otázkou určitého konsenzu, odvíjejícího se od dosaženého stupně vědeckého poznání, který je ovšem dále determinován dalšími subjektivními i objektivními faktory. V této souvislosti je vhodné připomenout alespoň část obsahu vysvětlivek k zákonu o kulturních památkách (Plachý-Ondrušek 1959). Vysvětlivky k ustanovení § 2 cit. zák. obsahují v úvodu rekapitulaci vymezení

pojmu „památká“, kde autoři dospěli k závěru „... aby určitá věc byla památkou, musí jít buď

- a) o kulturní statek, který je dokladem historického vývoje společnosti, jejího umění, techniky, vědy a jiných oborů lidské práce a života, nebo
- b) o dochované historické prostředí sídlištních celků, architektonických souborů, anebo
- c) o věc, která má vztah k význačným osobám a událostem dějin a kultury“.

Je tedy zřejmé, že ani v době přijetí zákona o kulturních památkách nebyly s pojmem „statek“ spojovány nějaké zvláštní právní kategorie.

10. Další část uvedené vysvětlivky představuje velice obsáhlý a pečlivě strukturovaný výčet, obsahující – ovšem přirozeně v demonstrační poloze – okruhy věcí, které spadají pod vymezený pojem, a mohou tedy být památkami. Přes nespornou zajímavost tohoto výčtu, pozoruhodným způsobem dokládajícího dobový předmět zájmu památkové péče, se jím ve zde sledovaných souvislostech není potřebné blíže zabývat.

11. Naproti tomu je cenný další obsah vysvětlivky k ustanovení § 2 odst. 2 cit. zák., které stanoví, že toto ustanovení se vztahuje také na soubory kulturních statků a věcí, i když jednotlivé jejich části samy o sobě povahu památek nemají – „tak např. nelze v areálu památkových objektů dovolit úpravu skleníku, který sám o sobě nemá povahu památky, jestliže navrhovanou úpravou by byl narušen celkový architektonický vzhled souboru objektů. Kromě toho bude z důvodu provádění ochrany souboru předmětů často nezbytné, aby předměty byly považovány za celek (odborná knihovna, v níž jsou i knihy, které samy o sobě nemají památkovou hodnotu).“

12. Tehdejší vymezení pojmu kulturní památky je významné zejména z toho důvodu, že zákon za ni považoval jak uvedený kulturní statek, tak historické prostředí, dále věc nebo soubor věcí.

13. Je samozřejmé, že pro účely rozhodnutí o zápisu by kulturní statek či historické prostředí v konkrétním případě musely být obvyklým způsobem definovány, aby bylo zřejmé, jakých věcí, zejména pak nemovitostí, se týká.

14. Zákon o kulturních památkách sice neupravoval postup podle ustanovení § 2 odst. 3 cit. zák. po procesní stránce, tedy zejména nestanovil, kdo byl legitimován tyto pochybnosti konstatovat, zda tím byla míněna námitka vlastníka věci či zda bylo předpokládáno, že k tomuto závěru má dojít sám příslušný orgán, tedy krajský národní výbor (po účinnosti zák. č. 65/1960 Sb. pak okresní národní výbor), a ten si má vyžádat posudek SÚPPOP, nicméně je zřejmé, že povinností správního orgánu bylo řádně zjistit stav věci.

15. Předmětem rozhodování o zápisu tedy byla bezpečná identifikace věci, resp. souboru věcí, jako kulturní památky. Aby totiž příslušný orgán státní památkové péče mohl postupovat spolehlivě podle definice obsažené v ustanovení § 2 odst. 1 a 2 cit. zák., musel zjistit a zhodnotit význam věci z hlediska dokladu historického vývoje společnosti, dochovanosti historického prostředí sídlištních celků a architektonických souborů anebo vztahu, který má věc k význačným osobám a událostem dějin a kultury.

16. Podle ustanovení § 7 cit. zák. se památky zapisovaly z evidenčních důvodů do státních seznamů. Výkonný orgán krajského národního výboru byl zmocněn k vedení státního seznamu nemovitých a státního seznamu movitých památek. Do státního seznamu nemovitých památek se zapisovaly veškeré nemovité památky na území kraje, zatímco

do státního seznamu movitých kulturních památek se zapisovaly pouze významné movité památky na území kraje, pokud nebyly osobním majetkem nebo nebyly uloženy v muzeích, galeriích nebo jiných podobných ústavech. O zápisu byl příslušný rozhodnout výkonný orgán krajského národního výboru.

17. Zvláštní část důvodové zprávy k tomuto ustanovení je více než stručná, neboť se omezuje na konstatování, že registrace všech nemovitých památek a dále těch významných movitých památek, které nejsou osobním majetkem nebo nejsou uloženy v muzeích, galeriích nebo podobných ústavech, se zajišťuje jak pro účely správní, tak i vědecké.

18. Podrobnosti dále stanovila vyhláška ministerstva školství a kultury z 9. června 1959 č. 116/1959 Ú. I., o evidenci kulturních památek. Podle ustanovení § 1 cit. vyhl. se měly do státních seznamů zapisovat z evidenčních důvodů veškeré nemovité památky na území kraje. Odbor školství a kultury rady krajského národního výboru rozhodoval o zápisu po vyjádření krajské komise státní památkové péče.

19. Seznamy měl vést odbor školství a kultury rady krajského národního výboru, který výkonem této agendy – s výjimkou rozhodnutí o zápisu – mohl pověřit příslušnou přímo podřízenou organizací.

20. Podle ustanovení § 2 cit. vyhl. se seznamy skládaly z kartotéky, sbírky příloh a rejstříku, pokud šlo o nemovitosti, byl nedílnou součástí seznamu také snímek katastrální nebo pozemkové mapy, popřípadě jiných mapových operátů, který zachycoval památku a její ochranné pásmo nebo nejbližší okolí s památkou pohledově související.

21. Do seznamů měly být zapisovány základní údaje o památce a o skutečnostech, které se k ní nebo k památkové rezervaci vztahovaly, jakož i údaje o jejich změnách, kromě toho se mohly zapisovat i další evidenční údaje. Zápisy měly být prováděny do 15 dnů ode dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o zápisu, popřípadě rozhodnutí o upuštění od ochrany památky, nebo ode dne, kdy se odbor školství a kultury rady krajského národního výboru dozvěděl o změně zapsaných skutečností. Zároveň se zápisem měly být uloženy do sbírky příloh doklady, podle nichž byly zápisy provedeny, a šlo-li o nemovitosti, také snímek katastrální nebo pozemkové mapy, popřípadě jiných mapových operátů, nebo se v mapovém podkladu měl provést zákres změny. Tyto zápisy měly být prováděny z úředního nebo jiného podnětu (je ovšem zřejmé, že vlastní zápisy mohly být prováděny výhradně na základě rozhodnutí příslušného národního výboru o zápisu).

22. Ustanovení § 3 odst. 2 cit. vyhl. stanovilo, že okolnost, že některá památka nebo památková rezervace není zapsána v seznamech, není důkazem, že nejde o památku nebo o památkovou rezervaci, nicméně ve své době nesporně poskytovalo určitý prostor pro ochranu nezapsaných věcí. Účel tohoto institutu je celkem zřejmý, neboť měl-li být zákon aplikován v praxi, nebylo by reálně omezovat jeho dopad jen na památky zapsané do státních seznamů, jejichž naplnění představovalo dlouhodobou záležitost.

23. Takové posouzení ovšem proběhlo pouze na úrovni příslušného národního výboru při zápisu, přičemž muselo být od počátku zřejmé, že konkrétní věc nevykazovala vlastnosti, stanovené v ustanovení § 2 odst. 1 cit. zák., a že tedy vůbec nevystavala pochybnosti, které by měly iniciovat postup předpokládaný v ustanovení § 2 odst. 3 cit. zák. O tomto případném „negativním“ posouzení památkové hodnoty věci, aniž mu předcházely pochybnosti předpokládané v zákoně o kulturních památkách, zda věc je či

není kulturní památkou, se však žádný rozhodnutí nevydávalo, neboť zákon pro takový postup žádné explicitní ustanovení neobsahoval.

24. Zápisy do státních seznamů neměly konstitutivní charakter, jak bylo v odborné literatuře upozorňováno (viz Plachý 1963).

25. K otázce evidence vysvětlivka k ustanovení § 7 cit. zák. (Plachý-Ondrušek 1959) předpokládala, že státní seznamy usnadní praktický výkon památkové péče tím, že nahlédnutím do těchto seznamů bude možné ověřit, zda jde v konkrétním případě o chráněnou památku či nikoli, čímž se předejde jednak sporům o to, jde-li o kulturní památku jednak námitkám, že památkový charakter nebyl při jejím poškození nebo zničení znám.

26. Dále vysvětlivka obsahuje předpoklad, že při aplikaci zákona bude v praxi mezi zúčastněnými činiteli, tj. především mezi orgány státní památkové péče a vlastníkem, popřípadě správcem památky shoda o tom, zda jde či nejde o kulturní památku. Autoři vysvětlivky zdůraznili, že i když se zavádí zákonem státní seznam nemovitých památek a státní seznam, do něhož budou zapsány některé památky movité, stanoví se přitom výslovně, že do těchto seznamů se zapisují památky jen z důvodů evidenčních, a že tedy jsou chráněny i památky do těchto seznamů nezapsané.

27. V roce 1960 došlo k poměrně rozsáhlým změnám v organizaci státní správy, která se projevila i v systému národních výborů.

28. Dne 12. 6. 1960 nabyl účinnosti zák. č. 65/1960 Sb., o národních výborech, kterým byl zrušen zák. č. 13/1954 Sb., o národních výborech, účinný v době přijetí zákona o kulturních památkách. S ohledem na zde sledovanou problematiku se touto starší úpravou před rokem 1960 není nezbytné blíže zabývat, neboť za její účinnosti k zápisům kulturních památek do státních seznamů ještě nedocházelo.

29. Významné bylo ustanovení § 8 odst. 2 zák. č. 65/1960 Sb., podle něhož národní výbory řídí a odpovídají za společensky důležitá odvětví hospodářství a kultury, neboť podrobnější úpravu vztahů týkajících se ochrany kulturních památek, resp. výkonu státní památkové péče otázek, tento zákon neobsahuje. Dále ustanovení § 15 cit. zák. stanovilo, že okresní národní výbory jsou v soustavě národních výborů hlavním článkem řízení rozvoje hospodářství a kultury, tedy i ve státní památkové péči.

30. Další podrobnosti stanovilo vládní nařízení č. 71/1960 Sb., o rozšíření pravomocí a odpovědnosti národních výborů a o uspořádání a činnosti jejich orgánů. Podle jeho § 8 odst. 5 měly místní národní výbory spravovat památkové objekty místního významu, rozhodující význam však má nepochybně až § 21 odst. 6 cit. vládního nařízení, podle něhož okresní národní výbory rozhodovaly o kulturně-politickém využití a ochraně památek i přírody v okrese a spravovaly významné památkové objekty. Neditlnou součástí ochrany kulturních památek byla též jejich evidence ve státních seznamech, tudíž je na základě citovaného ustanovení zřejmé, že příslušnost k rozhodování o zápisu kulturních památek do státních seznamů tímto přešla do působnosti okresních národních výborů. Podle § 52 odst. 2 vládního nařízení č. 71/1960 Sb. do pravomoci komisí národních výborů jednotlivých stupňů náleželo řešit a zabezpečovat všechny úkoly národního výboru, pokud nejsou vyhrazeny plenárnímu zasedání nebo radě národního výboru. Ustanovení § 53 odst. 1 cit. předpisu pak stanovilo, že krajské, okresní a jim na roveň postavené národní výbory zřizují zpravidla mimo jiné komisi školskou a kulturní. Další podrobnosti o působnosti komisí a způsobu jejich činnosti obsahují § 56–63 cit. předpisu. Ustanovení § 74 odst. 1

cit. vládního nařízení zmiňuje mj. komise pro ochranu památek, což byly občanské komise zřizované radami nebo komisemi národních výborů „k rozvíjení aktivity pracujících směřující k obstarávání společenských záležitostí a zajišťování hospodářských a kulturně výchovných úkolů“.

31. Některé otázky příslušnosti národních výborů se mohou jevit – a zřejmě se již ve své době jevily – jako diskutabilní, ale je třeba vycházet z příslušnosti okresních národních výborů podle tehdy platných předpisů a dalších pokynů dokladů vydávaných ústředními orgány státní správy.

32. Podrobnosti obsahovala Instrukce ministerstva školství a kultury z 5. října 1961 č. j. 44377/61, poř. č. 40 Sb. NV. V oblasti státní památkové péče odkazovala zejména na ustanovení § 21 odst. 6 vládního nařízení 71/1960 Sb. Podle čl. A. 3. písm. b) vedly krajské národní výbory „... (prostřednictvím krajských středisek státní památkové péče a ochrany přírody) státní seznamy nemovitých a movitých kulturních památek (§ 7 odst. 2 pam. zák.)...“.

33. V čl. E (Všeobecná a závěrečná ustanovení) instrukce uvádí, že pokud v těchto pokynech citované zákony a předpisy vydané k jejich provedení ustanovují o odborných komisích národních výborů (komise státní památkové péče), je třeba tato ustanovení vykládat ve smyslu ustanovení § 74 vládního nařízení č. 71/1960 Sb. Dále citovaný článek instrukce uvádí, že „vyhlášku č. 99/1959 Ú. l., kterou se blíže určuje činnost a organizace krajských, okresních a místních komisí státní památkové péče, jest považovat pouze za metodickou pomůcku, a to se změnami, které vyplývají z oddílu A těchto pokynů“.

34. Následně směrnice ministerstva školství a kultury z 28. 2. 1962 č. j. 6820/62-V/2 explicitně interpretuje tehdejší právní úpravu tak, že o zápisech kulturních památek rozhodují okresní národní výbory.

35. Po procesní stránce bylo řízení vedené před národními výbory upraveno vládním nařízením č. 91/1960 Sb., o správním řízení, které se tedy vztahovalo i na řízení o rozhodnutí o zápisu do státního seznamu kulturních památek. Základní zásady tehdejšího správního řízení se podstatně nelišily od jeho současné právní úpravy. I tehdy byl správní orgán, tj. příslušný národní výbor, povinen zjistit co nejpřesněji a nejúplněji stav věci. Měl provést potřebná šetření, a to popřípadě na místě samém, vyslechnout svědky, kteří mohli přispět k objasnění věci, opatřit si v nezbytných případech znalecký posudek, vyžádat si potřebné listiny, popřípadě si opatřit jiné podklady. Národní výbor musel dát účastníkům řízení příležitost, aby se mohli před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění. Podle ustanovení § 10 cit. vládního nařízení muselo rozhodnutí být v souladu se zákony a s ostatními právními předpisy, muselo vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci a co nejlépe zajišťovat ochranu práv a oprávněných zájmů občanů a organizací ve shodě s obecným zájmem. Rozhodnutí muselo být náležitě odůvodněno a muselo obsahovat poučení o odvolání. Podle ustanovení § 13 cit. předpisu se rozhodnutí vydávalo písemně. Rozhodnutí, které bylo vyhlášeno ústně v přítomnosti účastníka řízení, se písemně nevydávalo pouze v případě, vzdal-li se účastník řízení práva na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Rozhodnutí se doručovalo do vlastních rukou.

36. Účastníkem tohoto řízení byl v souladu s ustanovení § 9 cit. předpisu vlastník kulturní památky. Představu, že nešlo o rozhodování o právech a povinnostech vlastníka,

a tudíž že se na tento postup nevztahoval režim správního řádu, je třeba považovat za ničím nepodloženou spekulaci, neboť skutečnost, že kulturní památka se ocitla v úřední evidenci státní památkové péče, se nepochybně dotýkala práv jejího vlastníka. V případě těch movitých kulturních památek, které se zapisovaly do státních seznamů, se místní příslušnost národního výboru řídila podle sídla organizace, která měla kulturní památku ve správě, jak určilo ustanovení § 7 cit. předpisu.

37. Oddíl IV Metodického pokynu SÚPPOP č. 1/1961 k založení a jednotnému vedení státních seznamů kulturních památek, zpracovaný soupisovou skupinou SÚPPOP za součinnosti oddělení V/2 ministerstva školství a kultury (!), obsahuje svérázný názor: „vzhledem k tomu, že k zapsání do státního seznamu mohou být navrhovány jenom objekty, které jsou nepochybně kulturními památkami, jakož i proto, že zápis do státního seznamu je pouze aktem evidenčním, nezasílá okresní národní výbor vlastníku nebo správci (...) o svém rozhodnutí o zápisu kulturní památky do státního seznamu žádný výměr, pokud by nebyl vyžádán“.

38. Zde pravděpodobně poprvé došlo v této souvislosti k zjevně nesprávné interpretaci jak zákona o kulturních památkách, tak i tehdy platné obecné správněprávní procesní úpravy, která v praxi někdy přetrvává dodnes. Následně tímto metodickým pokynem doporučovaný postup, podle něhož mělo být zasíláno vyrozumění o zápisu, byl z hlediska tehdy platné právní úpravy zcela irelevantní a doručení správního rozhodnutí o zápisu samozřejmě nemohl nahradit. Nicméně zaslání vyrozumění o zápisu nebylo duplicitní či nadbytečné ve vztahu k předchozímu rozhodnutí o zápisu, neboť nově obsahovalo rejstříkové číslo kulturní památky.

39. Podle § 18 cit. vládního nařízení rozhodovala o odvolání do rozhodnutí komise národního výboru vydaného v prvním stupni rada tohoto národního výboru.

40. Systém národních výborů byl nově upraven zákonem č. 69/1967 Sb., o národních výborech, který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1968, a nedlouho předtím přijatá právní úprava z roku 1960 byla zrušena. Citovaný zákon, byť po určitých změnách pozdějšími předpisy, platil poměrně dlouho – byl zrušen až v roce 1990 zákonem o obcích a s ním také zanikla soustava národních výborů.

41. Ustanovení § 19 zák. č. 69/1967 Sb. určilo, že národní výbory podle zvláštních předpisů vykonávají státní správu, a to mimo jiné na úseku ochrany kulturních památek. Působnost okresního národního výboru pak vyplývala z ustanovení § 27 odst. 2 cit. zák., které určilo, že okresní národní výbor vykonává státní správu na všech úsecích uvedených v ustanovení § 19 cit. zák. Samostatná působnost národního výboru (do níž náležela i péče o zlepšování životního prostředí) byla upravena v ustanovení § 38 cit. zák.

42. Významné bylo ustanovení § 39 odst. 2 písm. g) a ch) cit. zák., které zmocňovalo národní výbory zřizovat a rušit komise, odbory, a jiné orgány národního výboru a určovat dělbu práce mezi nimi a volit mimo jiné předsedy, tajemníky a další členy komisí, jakož i odvolávat je z funkcí.

43. Komise podle ustanovení § 54 odst. 3 cit. zák. byly jako výkonné orgány zmocněny činit opatření v rámci samostatné působnosti národního výboru podle ustanovení § 38 cit. zák. a další opatření v otázkách svěřených jim plenárním zasedáním národního výboru.

44. Zásadní význam mělo ustanovení § 57 odst. 1 cit. zák., které určilo, že v případech stanovených zvláštními předpisy zřizuje národní výbor správní komise, kterým

přísluší rozhodovat o právech a povinnostech občanů a organizací na úsecích, pro které jsou zřízeny. Tyto předpisy měly též stanovit jejich složení a působnost. Správní komise byly řízeny radou a byly podřízeny též příslušné správní komisi národního výboru vyššího stupně.

45. Podle ustanovení § 61 cit. zák. krajské, okresní a městské národní výbory zřizovaly pro jednotlivé odvětví a úseky své působnosti odbory, podle ustanovení § 61 odst. 3 cit. zák. mohl národní výbor zřídít místo odboru jako svůj orgán jiný útvar.

46. Ustanovení § 62 odst. 1 cit. zák. určilo, že odbory vykonávají státní správu v odvětvích a na úsecích působnosti národního výboru, pro které jsou zřízeny, s výjimkou věcí náležejících do pravomoci rady nebo některé komise podle ustanovení § 54 a 57 cit. zák.

47. Ustanovení § 6 zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správního řádu), který nově upravil procesní problematiku, stanovilo, že je-li k řízení příslušný národní výbor, provádí řízení příslušný odbor národního výboru.

48. Za účinnosti zák. č. 65/1960 Sb. v souladu s ustanovení § 21 odst. 8 vládního nařízení č. 71/1960 Sb. byly příslušnými orgány prvního stupně ve věcech ochrany památek školské a kulturní komise okresních národních výborů.

49. V působnosti krajských národních výborů zůstalo pouze zajišťování státní památkové péče na území kraje a řízení krajského střediska státní památkové péče a ochrany přírody, jeho prostřednictvím vedení státních seznamů kulturních památek, přestože k vydávání rozhodnutí o zápisu do příslušného seznamu již byly příslušné okresní národní výbory, dále některé zřizovatelské a další úkoly, které nejsou ze zde sledovaných hledisek podstatné.

50. Podle zák. č. 69/1967 Sb., byly orgány prvního stupně ve věcech ochrany památek odbory kultury okresních národních výborů.

51. Zákon č. 146/1971 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o národních výborech a upravuje působnost národních výborů na některých úsecích státní správy, stanovil v příloze C, položce 32, že působnost k vedení státních seznamů a rozhodování o zápisech do nich se přenáší z krajských národních výborů na Národní výbory měst Brno, Plzeň a Ostrava. Příloha A cit. zák. ovšem takovéto obecné zmocnění k přenosu působnosti k rozhodování o zápisech do státních seznamů z krajských národních výborů na okresní národní výbory neobsahuje, což je v souladu s výše uvedenými doklady o příslušnosti okresních národních výborů k této agendě od roku 1960. Okolnost, že citovaný zákon stanovil, že se v uvedených případech tato rozhodovací působnost přenáší na městské národní výbory z krajských národních výborů, byla zřejmě důsledkem legislativně-technického nedopatření, neboť uvedené městské národní výbory měly podle ustanovení § 13 odst. 4 zák. č. 65/1960 Sb. postavení okresního národního výboru, a tudíž ji byly zmocněny již od roku 1960 vykonávat.

52. Existenci určitých pochybností o příslušnosti národních výborů ještě na počátku 80. let, ať již přetrvávajících z doby o dvacet let starší, či tehdy nově vyvstalých, nicméně dokládá i sdělení ministerstva kultury ve Věstníku ministerstva školství a ministerstva kultury z roku 1983, které obsahuje informaci Ministerstva vnitra ČSR, že při rozhodování ve věcech státní památkové péče ve správním řízení jsou v prvním stupni příslušné okresní národní výbory. Toto období je významné zejména proto, že do jeho závěru spadá tzv. Generální aktualizace státního seznamu nemovitých kulturních památek.

53. Ustanovení § 1 odst. 3 vyhl. č. 116/1959 Ú. l., o evidenci kulturních památek, tehdy ještě stále platné, určilo, že státní seznamy vede odbor školství a kultury rady krajského národního výboru, který výkonem této agendy – s výjimkou rozhodnutí o zápisu – může pověřit příslušnou přímo podřízenou organizací. Bez uvedeného rozhodnutí však tato organizace nebyla oprávněna zápis provést.

54. V praxi národní výbory na úseku státní památkové péče ve většině případů žádné správní řízení nevedly, a tudíž ani o zápisu do státních seznamů kulturních památek podle tehdy platných předpisů nerozhodovaly. Mnohdy je jediným dokladem z někdejších okresních národních výborů stručná zmínka v zápisu z jednání rady okresního národního výboru či školské a kulturní komise o schválení, či dokonce jen o projednání předloženého návrhu seznamu kulturních památek. Taková písemnost ovšem vůbec nedokládá, že bylo vedeno v konkrétním případě správní řízení podle tehdejších předpisů, obvykle šlo o politické rozhodnutí, zda byl předložený materiál obsahující seznam kulturních památek navrhovaných k zápisu z tehdejších ideologických hledisek přijatelný či nikoli. Konkrétní správní řízení o zápisu jednotlivých kulturních památek pak zřejmě měla následovat, ale ve většině případů se tak vůbec nestalo. Kromě absence spisového materiálu k tomuto závěru jednoznačně poukazují zejména jednací čísla tehdejších okresních národních výborů, pokud na ně příslušné položky státního seznamu vůbec odkazují, neboť na některých dokladech čísla jednací rozhodnutí o zápisu chybějí.

55. Jedním z mála orgánů státní památkové péče, který rozhodnutí o zápisu vydával již v 60. letech minulého století, byl odbor kultury tehdejšího Národního výboru hl. m. Prahy.

56. Vysvětlivky k ustanovení § 20 zák. o kult. pam. (Plachý-Ondrušek 1959) obsahují sice názor, že zůstává na úvaze rady krajského národního výboru, zda pro plnění úkolů vyplývajících z cit. ustanovení zřídí zvláštní zařízení, ale z instrukce ministerstva školství a kultury z 25. 8. 1958 vyplývá, že odbor školství a kultury pověřuje zřizovanou organizací „vypracováním a zajišťováním podkladů pro výkon své agendy ve věcech státní památkové péče (...) jakož i prováděním nebo zajišťováním svých rozhodnutí nebo opatření (...)“, a tedy muselo být od počátku zřejmé, že vlastní rozhodovací činnost nebylo možné delegovat mimo vlastní krajské národní výbory (a přirozeně později i okresní národní výbory, které kromě toho nebyly zřizovateli takových organizací).

57. Tato nečinnost národních výborů, suplovaná KSSPPOP a SÚPPOP, mohla mít zajisté různé příčiny a nemůže být pochyb, že s tímto stavem museli být obeznámeni nejen vedoucí pracovníci tehdejšího resortu kultury, resp. školství a kultury, ale i dalších resortů, jejichž orgány vedly řízení podle zvláštních předpisů, v nichž příslušné orgány národních výborů podle tehdy platných zákonů o národních výborech zaujímalý postavení dotčeného orgánu státní správy.

58. V posledním období účinnosti zákona o kulturních památkách, zejména pak v roce 1987 však byla vydávána rozhodnutí některých okresních národních výborů o zápisu do státních seznamů kulturních památek, která již převážně měla alespoň základní náležitosti odpovídající zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Je zřejmé, že mnozí pracovníci státní památkové péče se v této době snažili vyvíjet maximální snahu, aby na úrovni okresních národních výborů bylo rozhodnuto o zápisu navržených kulturních památek dříve, než vstoupí v účinnost nová právní úprava, přinášející centralizované prohlásování kulturních památek ministerstvem kultury. Mezi odbornou veřejností totiž tato zásadní

změna z pochopitelných důvodů vzbuzovala oprávněné obavy z přísnějšího uplatňování politických kritérií a z nepružnosti v postupu ústředního orgánu státní správy.

59. Stav tehdejších státních seznamů kulturních památek výrazným způsobem poznamenala tzv. Generální aktualizace státního seznamu nemovitých kulturních památek (dále jen „Generální aktualizace“), která byla prováděna na základě usnesení vlády tehdejší ČSR č. 25, z 31. 1. 1973, jako součást Koncepce dalšího rozvoje státní památkové péče a zásad kategorizace. Organizačně byla zajišťována zejména SÚPPOP a jednotlivými KSSPPOP, zatímco podmínky pro materiálně-technické zabezpečení tohoto úkolu mělo vytvořit tehdejší Ministerstvo kultury ČSR a národní výbory.

60. Pro ověření správnosti a spolehlivosti údajů Generální aktualizace byly vytvořeny krajské a okresní prověřkové komise generální aktualizace státních seznamů, které měly protokolárně potvrzovat správnost vyplnění v inovačních a prověřovacích rubrikách částí I sběrných formulářů generální aktualizace. Zatímco okresní komise měla mimo jiné vypracovávat protokoly potvrzující správnost a úplnost údajů a předávat protokoly a vyplněné sběrné formuláře zástupci KSSPPOP, úkolem krajské komise bylo podávat připomínky k zpracovaným materiálům, hodnotit činnost okresních komisí, sumarizovat nedostatky prověřovaných rubrik a na základě automatizovaně zpracovaných přehledů podat návrh na jejich odstranění a konečně předávat postupně protokoly potvrzující správnost a úplnost údajů.

61. Komise SÚPPOP a KSSPPOP ovšem neměly rozhodovací pravomoc; mohly schvalovat pouze návrh na případné nové rozhodnutí o zápisu, pokud k tomu byly věcné důvody. Z obsahu protokolů rovněž jednoznačně vyplývá, že nešlo o správní rozhodnutí národních výborů o zápisu do státních seznamů ve smyslu ustanovení § 7 odst. 3 zák. o kult. pam., jak požadovala tehdy platná právní úprava.

62. Podle metodických materiálů Generální aktualizace měl být „fond nemovitých památek zapsaných ve státním seznamu“ členěn na jednotlivé kulturní památky, památkové rezervace, areály a soubory nemovitých kulturních památek. Tyto materiály také obsahovaly definice těchto pojmů, které však nebyly v souladu s tehdy platnou právní úpravou.

63. Je tedy na první pohled zřejmé, že v tomto případě pokyny k provádění Generální aktualizace nerespektovaly příslušné ustanovení zákona o kulturních památkách, a dokonce některá jeho ustanovení interpretovaly značně svérázným způsobem (zatímco citovaný zákon stanovil jako předpoklad prohlášení památkové rezervace existenci celku tvořeného skupinou nemovitých památek a jejich prostředím, pokyny bezdůvodně operují s pojmem „významné kulturní památky“, který tehdy platná právní úprava užívala ve zcela jiné souvislosti v ustanovení § 7 odst. 2 cit. zák. v případě movitých kulturních památek, které však na prohlášení památkové rezervace nemohly mít vůbec žádný vliv).

64. Zcela mimo režim zákona o kulturních památkách zavedla Generální aktualizace pojem „areál“. Podle citovaných metodických materiálů mělo jít o „historicky a funkčně ohraničený celek kulturních památek, z nichž jedna je určující (hrad, zámek, kostel). Ve výkladu pojmu areál (z latinského area – volné prostranství, staveniště) veškerá slovníková literatura zdůrazňuje vazbu na určitou ohraničenou plochu“. Tehdejší právní úprava ovšem nerozeznávala žádné „určující“ kulturní památky ve vztahu k jiným.

65. Lze mít za to, že nejvíce zavádějící byla argumentace ohraničenou plochou. Vzhledem k tomu, že materiály Generální aktualizace nerozeznávaly vzájemný vztah

stavby a pozemku, iniciovala nebo alespoň zásadním způsobem napomohla snad právě tato pasáž k nebyvalému rozšíření zcela nesprávné představy mnohých pracovníků státní památkové péče o tom, že pozemek je jakousi součástí, či dokonce příslušenstvím stavby a že právní úkony týkající se staveb lze zároveň vztahovat i na pozemky, na nichž tyto stavby spočívají. To mělo v praxi ten důsledek, že pokud bylo původně rozhodováno o zápisu staveb jako kulturních památek, a nikoli pozemků, na nichž byly situovány, v rámci Generální aktualizace byly tyto pozemky mnohdy chápány jako součást kulturní památky. Podobně materiály Generální aktualizace přinesly nový pojem „soubor kulturních památek“, zatímco ustanovení § 2 odst. 2 zák. o kult. pam. rozeznávalo pouze soubor kulturních statků a věcí, který byl považován za kulturní památku, i když některé z nich nebyly památkami, jak bylo výše uvedeno.

66. Podle materiálů Generální aktualizace bylo vytváření souborů a areálů pro její účely údajně diktováno pohnutkou vyššího zájmu ochrany celku, aniž ovšem byl tento celek řádně institucionalizován ve smyslu ustanovení § 4 a násl. cit. zák. Těžko pochopitelná je tato úvaha: „Areály a soubory, jak jsou definovány pro Generální aktualizaci, je třeba chápat jako pracovní pomůcku a v tomto smyslu s nimi také pracovat. Oba pojmy vyjadřují sdružování většího nebo menšího počtu jednotlivých památkových objektů zcela specifickým způsobem, což vylučuje otázku nadřazenosti a podřazenosti mezi nimi.“ Takovouto pracovní pomůcku ovšem nebylo možné bez dalšího přenášet do tehdejší oficiální evidence, představované státními seznamy kulturních památek.

67. Podobně závěr, že „kostely se hřbitovy, márnici, kaplemi, zvonici apod. tvoří vždy areál, pokud ovšem nejde o násilné uvádění jednotlivých objektů do vzájemného vztahu, což neodpovídá ani metodice Generální aktualizace ani cílům celé akce“, sice dokládá snahu autorů metodiky o věcnou správnost na straně jedné, avšak zároveň dokumentuje apriorní ignorování samostatnosti takovýchto jednotlivých věcí, které pochopitelně mohly být kulturní památkou jak individuálně, tak dohromady jako architektonický soubor, či dokonce historické prostředí. Bylo tedy nezbytné, aby byly v rozhodnutí o zápisu jednotlivě identifikovány.

68. Průběh a výsledky Generální aktualizace je tedy zásadně nezbytné klasifikovat podle právní úpravy platné v době jejího provádění. Přes nesporný přínos, spočívající zejména v upřesnění lokalizace mnohých kulturních památek či bližším postižení předtím opomíjených, či dokonce neznámých významných kulturně-historických hodnot, je třeba konstatovat, že veškeré případy „administrativního“ rozšíření památkové ochrany na věci, o jejichž zápisu do státních seznamů kulturních památek nebylo pravomocně rozhodnuto, byly ve své době nezákonné.

69. Věci, které byly v důsledku popisovaného postupu zapsány bez právního důvodu do státních seznamů, sice mohly být považovány za kulturní památky ve smyslu ustanovení § 7 zák. o kult. pam., avšak jen za účinnosti citovaného zákona.

70. Ani v tehdejší době nebylo obvyklé, aby ústřední orgány státní správy a další instituce s celorepublikovou působností vydávaly směrnice či podobná opatření, která byla v zjevném rozporu s právními předpisy. Skutečnost, že se tak ve zde sledovaných případech dělo, leccos vypovídá o postavení památkové péče. Šlo bohužel pouze o krajně neprofesionální přístup odpovědných osob, tolerovaný nadřízenými orgány. Zároveň právě toto lépe než cokoli jiného svědčí o skutečnosti, že otázky týkající se státní památkové péče byly

zcela na okraji zájmu tehdejšího státního a stranického aparátu, neboť v jiných oblastech státní správy nepřicházely excesy tohoto druhu v takovém rozsahu snad vůbec v úvahu, a pokud by se přece jen tak stalo, hrozil by odpovědným vedoucím pracovníkům postih.

71. Naprostá většina pracovníků památkové péče se vnitřně s režimem reálného socialismu neidentifikovala a snaha využít těchto opatření ke snaze o lepší zajištění ochrany komunistickým režimem přehlížených, resp. nechtěných památek jistě hrála významnou roli. Takovéto záměrné rozšiřování zápisů kulturních památek do státních seznamů o další položky bez právního důvodu ovšem mohlo plnit svůj účel jen v omezeném rozsahu a bylo by scestné v něm shledávat základní východiska státní památkové péče v podmínkách právního státu.

72. V důsledku tohoto ustanovení tak zápisy získaly konstitutivní povahu, kterou za předchozí právní úpravy neměly, jak bylo výše uvedeno (srov. judikát NSS č. j. 3 As 26/2008 – 72). Tato skutečnost ovšem neodstraňuje důvodné pochybnosti o zákonnosti některých zápisů, zejména v případech, kdy rozhodnutí o zápisu vůbec nebylo vydáno, resp. nebylo vlastníkovvi kulturní památky doručeno. Vady takovéto povahy nejsou tímto ustanovením odstraněny, přestože přetrvávají v řadě případů již téměř pět desetiletí. Text důvodové zprávy dokládá, že nebylo záměrem zákonodárce tyto závažné problémy, k nimž dlouhodobě v praxi docházelo, tímto ustanovením zhojit, neboť pak by muselo být formulováno odlišně. Je zřejmé, že bez právního důvodu provedený záznam do státního seznamu konstitutivní účinky zápisu mít nemůže. Takovéto vady nemohou být jednoduše zhojeny předpokladem (presumpcí) správnosti zápisů, přičemž v konkrétních případech vyvstává prakticky neřešitelný problém nemožnosti ověřit autenticitu původních zápisů do rejstříku, nehledě na otázku zjevně dodatečných doplňků těchto položek. Zásadně neobstojí argument, že v 60. a 70. letech minulého století (v 50. letech hromadně provádění zápisů ještě nebylo zahájeno) bylo postavení adresátů státní správy oproti dnešnímu stavu oslabeno. Situace byla samozřejmě odlišná, nicméně jak bylo výše podrobně analyzováno, otázku provádění zápisů řešila poměrně podrobná právní úprava. Ta však ta nebyla důsledně dodržována.

73. Ani judikatura, která je k dispozici, důsledně nerozlišuje otázku opodstatněnosti památkové ochrany, tj. zda předmětná kulturní památka má kulturně-historickou hodnotu, od otázky oprávněnosti a legality zápisu do někdejších státních seznamů podle ustanovení § 7 zák. o kult. pam., kdy vlastník kulturní památky nenamítá absenci uvedených hodnot, ale provedení zápisu do státního seznamu bez právního důvodu, tj. např. nebylo-li rozhodnutí o zápisu příslušným orgánem vůbec vydáno nebo šlo-li o rozhodnutí nicotné (tzv. paakt), resp. bylo-li vydáno, ale nebylo vlastníkovvi kulturní památky doručeno.

74. V současné době je tento problém částečně řešitelný postupem podle ustanovení § 142 spr. ř., který ovšem může být iniciován výhradně vlastníkem kulturní památky a nelze jej zahajovat z moci úřední. Příslušným orgánem je s přihlédnutím k ustanovení § 2 a 3 ministerstvo kultury.

75. Pokud ministerstvo kultury zjistí, že byl zápis do státního seznamu proveden bez právního důvodu, a že tudíž nelze předmětnou věc považovat za kulturní památku, je jeho povinností ověřit, zda věc i nadále vykazuje kulturně-historické hodnoty podle ustanovení § 2, a v kladném případě bez prodlení zahájit řízení o jejím prohlášení za kulturní památku podle ustanovení § 3 (srov. komentář k cit. ustanovení).

76. Vedle toho je ovšem namístě, aby ministerstvo kultury ověřilo, které zápisy nelze považovat za platné, a v těchto případech též zahájilo řízení o prohlášení za kulturní památky.

77. Výsledků nákladné, pracné a dlouhotrvající akce tzv. Obnovy reidentifikace kulturních památek, k řešení tohoto problému využito nebylo, ačkoli jeho podstata byla známa, neboť v roce 2001 na něj Památková inspekce explicitně poukázala.

78. Ačkoli byla ze strany ministerstva kultury existence uvedených problémů bagatelizována, v neúspěšném návrhu věcného záměru zákona o památkovém fondu z roku 2008 se náhle objevil záměr na úrovni ministerstva kultury nově rozhodnout o zápisu veškerých kulturních památek ve lhůtě 10, resp. 15 let (!). Realizace takového záměru by však byla zjevně zcela neproveditelná z hlediska reálných možností chodu ústředního správního úřadu a návrh, demagogicky odůvodněný údajně obdobným řešením v sousedním Rakousku, byl předmětem ostré kritiky odborné veřejnosti.

K odst. 2

79. Toto ustanovení zajišťuje návaznost pro národní kulturní památky, památkové rezervace prohlášené podle dřívějších právních předpisů, jakož i ochranná pásma zřízená podle dřívějších právních předpisů, na platnou právní úpravu.

80. Národní kulturní památky prohlašovala podle § 3 zák. o kult. pam. vláda na návrh ministra školství a kultury po vyjádření rady příslušného krajského národního výboru a Státního ústavu památkové péče a ochrany přírody. Národní kulturní památky se zapisovaly podle § 7 odst. 3 zák. o kult. pam. do příslušného seznamu na základě rozhodnutí vlády, že památka je národní kulturní památkou.

81. Památkové rezervace byl zmocněn podle § 4 odst. 1 zák. o kult. pam. prohlásit ministr školství a kultury v dohodě s ministrem – předsedou Státního výboru pro výstavbu, s ministrem – předsedou Státního úřadu plánovacího, s ministrem financí a s ostatními vedoucími zúčastněných ústředních úřadů. Podle § 4 odst. 2 cit. zák. rozsah památkové rezervace v hlavním městě Praze a podmínky, jimiž se v ní má řídit stavební činnost, byla zmocněna stanovit vláda na základě společného návrhu ministra školství a kultury a ministra – předsedy Státního výboru pro výstavbu.

82. Ochranná pásma byl zmocněn určit výkonný orgán krajského národního výboru podle ustanovení § 5 odst. 1 cit. zák. V důsledku reformy státní správy v roce 1960 přešla tato působnost na příslušné orgány národních výborů.

83. Ač to zajisté nebylo záměrem zákonodárce, toto ustanovení odkazuje v případě ochranných pásem obecně na dřívější předpisy (srov. komentář k odst. 1). Na rozdíl od ostatních kategorií ochrany památek však není uvedeno, že jde o ochranná pásma zřizovaná z důvodů památkové ochrany. Již z jazykového výkladu tudíž jednoznačně vyplývá, že toto ustanovení má povahu zvláštního ustanovení ke všem předpisům, které nabyly účinnosti před 1. 1. 1988 a jimiž je upraveno zřizování ochranných pásem. Z toho mj. vyplývá, že veškerá ochranná pásma zřízená na základě postupu podle § 32–42 dosav. stav. zák. by měla být považována za ochranná pásma vymezená podle § 17, ačkoli nebyla zřízena k ochraně kulturních památek, národních kulturních památek, památkových rezervací a památkových zón. Tato v teorii i praxi zcela přehlížená skutečnost, zapříčiněná legislativně-technickou nedůsledností při formulaci tohoto ustanovení, by mohla mít

zásadní význam zejména pro postup při změně a zrušení ochranného pásma, kdy by se tudíž neuplatnil § 94 stav. zák., ale § 17 odst. 5 a 6. Tím by též došlo k zásadní změně příslušnosti správního orgánu, kterým by v důsledku toho nebyl stavební úřad či jiný správní orgán ve smyslu § 33 dosav. stav. zák., ale úřad obce s rozšířenou působností jako orgán státní památkové péče (srov. komentář k § 29).

K odst. 3

84. Toto ustanovení je již obsoletní. Vládní nařízení č. 274/1941 Sb., o archeologických památkách, nezmocňovalo žádný orgán, aby vydával povolení k provádění archeologických výzkumů. Podle zákona o kulturních památkách k tomu byl oprávněn pouze Archeologický ústav Československé akademie věd a v dohodě s ním muzea, u nichž jsou trvale činní vědecky školení odborníci. Výjimky mohlo povolit ministerstvo školství a kultury v dohodě s Archeologickým ústavem Československé akademie věd. Podle tohoto ustanovení by mohla přicházet v úvahu pouze povolení vydaná jako uvedené výjimky, což zřejmě není již praktické.

K odst. 4

85. Jde o zvláštní ustanovení k ustanovení § 20, vyplývající z někdejšího federativního uspořádání státu. Podle tohoto ustanovení se movité kulturní památky a národní kulturní památky podle zákona Slovenské národní rady o státní památkové péči, jsou-li na území České republiky, považují za kulturní památky a národní kulturní památky podle tohoto zákona. Šlo o zák. č. 27/1987 Zb., o štátnej pamiatkovej starostlivosti, který však byl zrušen zák. č. 49/2002 Z. z., o ochrane pamiatkového fondu, kterým je v současné době upravena ochrana památek ve Slovenské republice.

86. Tato nová právní úprava ve Slovenské republice již kategorii „kulturní památka“ obsahuje pouze jako legislativní zkratku, neboť někdejší kulturní památky podle předchozí právní úpravy se podle ustanovení § 45 odst. 1 cit. zák. považují za národní kulturní památky.

87. Toto ustanovení nebylo v návaznosti na přijetí citovaného zákona novelizováno, a vzniká tedy důvodná pochybnost, zda se vztahuje na národní kulturní památky podle citovaného zákona, a zda tudíž ještě naplňuje svůj účel.

K odst. 5

88. Památková ochrana archiválií je upravena zák. č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů. Pokud jde o historicky cenné archiválie, které kulturními památkami prohlášeny zatím nebyly, přichází v úvahu příslušnost orgánu státní památkové péče (krajského úřadu) při postupu podle ustanovení § 176 stav. zák., které má povahu zvláštní právní úpravy vedle tohoto ustanovení a zák. č. 499/2004 Sb. Z tohoto ustanovení ovšem nelze dovozovat, že jsou-li jiným zvláštním předpisem prohlášeny kulturní památky nebo národní kulturní památky, jde o kulturní památky nebo národní kulturní památky podle tohoto zákona, zvláště neodpovídají-li jím stanoveným kritériím (srov. komentář k ustanovení § 4).

Z důvodové zprávy:

„Dosavadní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek, národní kulturní památky a památkové rezervace a jejich ochranná pásma, jakož i všechna ostatní rozhodnutí a opatření učiněná podle dřívějších předpisů o kulturních památkách, se za ně považují i podle tohoto zákona. Za kulturní památky a národní kulturní památky se považují i movité kulturní památky a národní kulturní památky podle slovenských právních předpisů, pokud tyto kulturní památky nebo národní kulturní památky jsou na území České socialistické republiky.“

Judikatura:

Žalobce se žalobou podanou u Obvodního soudu pro Prahu 1 dne 21. 6. 2006 domáhal, aby bylo určeno, že „zápis nemovitosti – domu č.p. 13 na pozemku parc. č. st. 33 v kat. úz. D. J., obec L. B., okr. J., ve Státním seznamu kulturních památek a Ústředním seznamu kulturních památek ČR je neplatný“. Žalobu zdůvodnil zejména tím, že je vlastníkem předmětné nemovitosti, že na nemovitosti „vážné břemeno nemovité kulturní památky“ a že nemovitost je „zapsána do Ústředního seznamu kulturních památek ČR pod číslem rejstříku 19036/6-4676 s tím, že objekt je údajně chráněn od 28. 5. 1984“. Žalobce má za to, že o předmětné nemovitosti nelze „spolehlivě prokázat, že by v tvrzené době zápisu byla kulturní památkou“ podle tehdy platného zákona č. 22/1958 Sb., neboť „výkonný orgán krajského národního výboru nikdy nerozhodl o zápisu nemovitosti do státního seznamu kulturních památek, krajská komise státní památkové péče se k zápisu dotčené nemovitosti nikdy nevyjádřila, do státního seznamu kulturních památek nebyly zapsány žádné základní údaje o zapisované věci ani o skutečnostech, které se k ní měly vztahovat, do sbírky příloh nebyly uloženy žádné doklady, podle nichž byl zápis proveden, a o provedeném zápisu nebyl prokazatelně informován ani vlastník nemovitosti ani trvalý uživatel ani stavební úřad a Ústřední správa geodézie a kartografie“. Protože zápis nemovitosti do Ústředního seznamu kulturních památek „zakládá specifický právní režim, kterému běžné stavby (nemovitosti) nepodléhají“, má žalobce na požadovaném určení naléhavý právní zájem, neboť bez něj „se jeho právní postavení vlastníka dotčené nemovitosti stává nejistým“.

Obvodní soud pro Prahu 1 usnesením ze dne 27. 4. 2007 č. j. 13 C 212/2006-15 řízení zastavil a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Dovodil, že „žalobcův požadavek nelze zařadit mezi vztahy soukromoprávní povahy, tedy občanskoprávní, pracovní, rodinné a obchodní, ale jde o vztah vyplývající z předpisu správního práva“ a že nejde „o spor a jinou právní věc dle ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř., ani jinou věc, k jejímuž projednávání pravomoc soudu zakládá zákon, a dospěl k závěru, že řízení muselo být pro nedostatek soudní pravomoci podle ustanovení § 104 odst. 1 o. s. ř. zastaveno. Soud prvního stupně současně podotkl, že žalobce se domáhal „prakticky stejného rozhodnutí ve věci vedené u Obvodního soudu pro Prahu 1 pod sp. zn. 12 C 174/2002, a to uložení povinnosti opravit nesprávnost v Ústředním seznamu kulturních památek ČR“, a že řízení v této věci bylo zastaveno usnesením ze dne 21. 9. 2004 č. j. 12 C 174/2002-30, potvrzeným usnesením Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2004 č. j. 20 Co 502/2004-41, proti němuž bylo žalobcovo dovolání usnesením Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2005 č. j. 30 Cdo 1728/2005-58 zamítnuto.

K odvolání žalobce Městský soud v Praze usnesením ze dne 22. 10. 2007 č. j. 68 Co 438/2007-29 potvrdil usnesení soudu prvního stupně „s tím, že věc se postupuje Ministerstvu kultury České republiky“, a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení. Shodně se soudem prvního stupně dovodil, že projednání a rozhodnutí věci nepatří do pravomoci soudů, neboť žalobcův požadavek „nelze zařadit mezi vztahy soukromoprávní, tj. občanskoprávní, pracovní, rodinné, obchodní (§ 7 odst.1 o. s. ř.), nýbrž jde o vztah z předpisu správního práva“, a pravomoc soudu nezakládá ani zákon. Námitku žalobce, že „se nedomáhá zrušení prohlášení věci nemovité za kulturní památku, ale určení, že zápis sporné nemovitosti do seznamu kulturních památek je neplatný“, odvolací soud odmítl s odůvodněním, že žalobce „zpochybňuje, že nemovitost v tvrzené době zápisu byla kulturní památkou“, tvrdí, že „chybí podklady pro zápis nemovitosti do seznamu památek“ a dovozuje neplatnost „zápisu nemovitosti v seznamech památek“, z čehož je nepochybné, že se nemůže jednat o věc, kterou podle ustanovení § 7 o. s. ř. projednávají a rozhodují soudy.

Proti tomuto usnesení odvolacího soudu podal žalobce dovolání. Namítá, že rozhodováním o zápisu předmětné nemovitosti do Ústředního seznamu kulturních památek bylo „současně rozhodováno o omezení vlastnického práva k této nemovitosti a o specifických povinnostech, které vlastníku zapsané nemovitosti stanoví zákony a další právní předpisy“, a dovozuje, že „právo vlastnické je evidentně právem soukromým a soukromé právo vyžaduje vyšší stupeň ochrany“ a že „ochrana soukromých práv, byť by měla být předmětem řízení u správního orgánu v době rozhodování o zápisu nemovitostí do Ústředního seznamu kulturních památek, je zajištěna postupem podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř., tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení“. Protože „předpokladem poskytnutí soudní ochrany je přitom samotné tvrzení žalobce, že bylo ohroženo nebo zasaženo jeho subjektivní právo“ jsou podle názoru dovolatele „zcela splněny podmínky pro projednání věci před soudem v občanském soudním řízení podle ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř. postupem podle ustanovení § 244 a násl. o. s. ř.“. Lhůta k podání žaloby byla ve smyslu ustanovení § 247 odst. 1 o. s. ř. zachována, neboť „rozhodnutí správního orgánu o zápisu nemovitosti do Ústředního seznamu kulturních památek (usnesení Okresního národního výboru J.) nebylo dosud doručeno“. Žalobce navrhl, aby dovolací soud zrušil rozhodnutí soudů obou stupňů a aby věc vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

Nejvyšší soud České republiky jako soud dovolací (§ 10a o. s. ř.) po zjištění, že dovolání bylo podáno proti pravomocnému usnesení odvolacího soudu oprávněnou osobou (účastníkem řízení) v zákonné lhůtě (§ 240 odst. 1 o. s. ř.) a že jde o usnesení, proti kterému je podle ustanovení § 239 odst. 2 písm. a) o. s. ř. dovolání přípustné, přezkoumal napadené usnesení ve smyslu ustanovení § 242 o. s. ř. bez nařízení jednání (§ 243a odst. 1, věta první o. s. ř.) a dospěl k závěru, že dovolání není opodstatněné.

V občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány (§ 7 odst. 1 o. s. ř.). Spory a jiné právní věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů a o nichž podle zákona rozhodly jiné orgány než soudy, soudy v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují za podmínek uvedených v Části páté občanského soudního řádu (§ 7 odst. 2 o. s. ř.). Jiné věci, než které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, projednávají a rozhodují soudy v občanském soudním řízení, jen stanoví-li to zákon (§ 7 odst. 3 o. s. ř.).

V posuzovaném případě se žalobce domáhá – jak vyplývá z obsahu žaloby – určení, že „zápis nemovitosti – domu č. p. 13 na pozemku parc. č. st. 33 v kat. úz. D. J., obec L. B., okr. J., ve Státním seznamu kulturních památek a Ústředním seznamu kulturních památek ČR je neplatný“, neboť má za to, že předmětná nemovitost v jeho vlastnictví není kulturní památkou, a že je proto v uvedených seznamech zapsána (evidována) neoprávněně.

Právní vztahy ze státní památkové péče nejsou – jak správně dovodily soudy – vztahem občanskoprávním, pracovním, rodinným nebo obchodním, ale vyplývají z právních předpisů veřejného práva. Projednávání a rozhodování věci státní památkové péče tedy nepatří do pravomoci soudů nejen z pohledu ustanovení § 7 odst. 1 o. s. ř., ale také ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř. Soudy by směly tyto věci projednávat a rozhodovat, jen kdyby to stanovil – jak se uvádí v ustanovení § 7 odst. 3 o. s. ř. – zákon; podle zákona však jsou orgány státní památkové péče ministerstvo kultury, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností, a nikoliv soudy. Soudy proto dospěly v posuzovaném případě ke správnému závěru, že věc nemohou soudy projednat a rozhodnout pro nedostatek své pravomoci.

Na tomto závěru nic nemění ani to, že zákony a jiné právní předpisy ukládají vlastníku kulturní památky (další) „specifické“ povinnosti, které vlastníci jiných věcí nemají. Vznik těchto (dalších) „specifických“ povinností je totiž přímo spojen s vlastnictvím kulturní památky a pro závěr, zda je jimi vlastník věci zatížen, je určující, zda věc je či není kulturní památkou. Není proto možné úspěšně dovozovat, že by projednávání a rozhodování věci státní památkové péče spadalo do pravomoci soudů podle ustanovení § 7 odst. 2 o. s. ř. jen proto, že zákon a jiné právní předpisy spojují s vlastnictvím kulturní památky též (další) povinnosti v oblasti občanskoprávních vztahů. **(Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 3. 2009, č. j. 21 Cdo 1126/2008)**

Dne 31. 3. 2005 obdržel žalovaný od Městského úřadu Domažlice žádost stěžovatele ze dne 14. 3. 2005 o zrušení prohlášení městského domu č. p. 70 v Tovární ulici na pozemku parc. č. 681 v k. ú. Domažlice za kulturní památku. V žádosti stěžovatel uvedl, že objekt je ve špatném technickém stavu a ohrožuje zdraví osob pohybujících se v jeho těsné blízkosti. Silné statické narušení vodorovných konstrukcí střešního pláště a napadení dřevěných konstrukcí dřevokaznou houbou nedává možnost opravy. Stěžovatel dále uvedl, že nedošlo k řádné registraci předmětu žádosti jako kulturní památky, neboť žalovaný před prohlášením věci za kulturní památku nevyrozuměl písemně vlastníka věci o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku, ani jej nevyrozuměl o tom, že hodlá věc vyhlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, čímž vlastníkovi znemožnil vyjádřit se k takovému návrhu či podnětu. O prohlášení nemovitosti za kulturní památku pak žalovaný neinformoval ani příslušný katastrální úřad. Přílohou žádosti byl znalecký posudek Ing. N. ze dne 4. 3. 2005, podle něhož je technický stav nemovitosti velice špatný a vytváří stále narůstající nebezpečí pro kolemjdoucí. Ze sdělení Státního okresního archivu v Domažlicích ze dne 29. 4. 2005, zn. SOAP/01-247/05-01, žalovaný zjistil, že státní archiv vyhledal zápisy školské a kulturní komise Okresního národního výboru v Domažlicích ze dne 18. 12. 1963, kdy mělo být projednáváno prohlášení domu č. 70 za kulturní památku. Z kopie ze zápisu této schůze vyplývá, že tato záležitost nebyla projednána. Podle usnesení měl být pravděpodobně předložen písemný materiál organizačnímu odboru do 20. 12. 1963, ale ani tam nebyly k této záležitosti uloženy žádné doklady.

Žalovaný dále vycházel ze sdělení údajů o památkové ochraně a evidenci Národního památkového ústavu ze dne 13. 5. 2005, zn. 2803/05, kde se uvádí, že městský dům č. p. 70, 73 se svými pozemky parc. č. 677, 681 v k. ú. Domažlice byl zapsán do státního seznamu nemovitých kulturních památek Západočeského kraje pod poř. č. rejstříku 2008 dne 3. 3. 1964. Rejstříkové číslo Ústředního seznamu kulturních památek České republiky je 31247/4-2008. V rejstříku je omylem uváděno č. p. 72, které však v Tovární ulici neexistuje. Napadeným rozhodnutím žalovaný žádost stěžovatele zamítl, neboť dospěl k závěru, že nebyl prokázán mimořádně závažný důvod pro zrušení prohlášení věci za kulturní památku. Z předložených vyjádření Krajského úřadu Plzeňského kraje, Městského úřadu Domažlice a Národního památkového ústavu vyplývá, že tyto dotčené správní orgány i odborná organizace státní památkové péče se zrušením prohlášení nesouhlasí a jednoznačně se shodují na tom, že je možné objekt opravit a zachovat.

Podstatou žalobních námitek pak bylo tvrzení stěžovatele, že se žalovaný nezabýval tím, zda byl řádně proveden zápis nemovitosti do státního seznamu nemovitých kulturních památek v roce 1964, přičemž poukázal i na nesprávně uvedené číslo popisné u předmětné nemovitosti.

Městský soud v Praze vycházel z toho, že podle ust. § 7 odst. 1 zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách (dále jen „zákon č. 22/1958 Sb.“) se památky se zapisovaly z evidenčních důvodů do státních seznamů památek, přičemž chráněny byly i památky do těchto seznamů nezapsané. Podle ust. § 42 odst. 1 zákona 20/1987 Sb. se kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů považují za kulturní památky podle tohoto zákona. Vzhledem k tomu, že dům č. p. 70 na pozemku parc. č. 681 v k. ú. Domažlice byl zapsán do seznamu kulturních památek Západočeského kraje dne 3. 3. 1964, jedná se o kulturní památku rovněž podle zákona č. 20/1987 Sb. v souladu s jeho ust. § 42 odst. 1. Zápis kulturní památky do státního seznamu kulturních památek má tedy konstitutivní charakter. Soud proto považoval za bezpředmětné vyjadřovat se k zápisu školské a kulturní komise Okresního národního výboru v Domažlicích ze dne 18. 12. 1963, jakož i k tvrzené nicotnosti usnesení přijatého Okresním národním výborem v Domažlicích dne 13. 12. 1963. (*Pozn.: Pokud byl zápis proveden bez právního důvodu, sotva mu lze přičítat konstitutivní charakter*).

Na zákonost napadeného rozhodnutí podle soudu nemá vliv okolnost, že příslušnému orgánu geodézie a kartografie nebylo v souladu s ust. § 7 odst. 4 zákona 20/1987 Sb. oznámeno prohlášení nemovitosti za kulturní památku, neboť v daném případě správní orgán nevedl správní řízení, proto také nebyl žalovaný povinen písemně vyrozumívát podle ust. § 3 odst. 2 zákona 20/1987 Sb. vlastníka věci, tj. stěžovatele o tom, že hodlá věc prohlásit za kulturní památku.

Co se týče čísla popisného předmětné kulturní památky, soud považuje za nesporné, že dům na pozemku parc. č. 681 v k. ú. Domažlice má přiděleno č. p. 70 (viz list vlastnictví č. 1343 pro

k. ú. Domažlice). Tato nemovitost je zapsána v seznamu nemovitých památek Západočeského kraje, a jak vyplývá ze sdělení Národního památkového ústavu ze dne 13. 5. 2005, pouze omylem došlo k tomu, že v rejstříku bylo u této nemovitosti uvedeno č. p. 72. Soud proto i tuto žalobní námitku shledal neopodstatněnou. Na základě uvedeného žalobu zamítl jako nedůvodnou ve smyslu ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

V podané kasační stížnosti stěžovatel opakovaně namítl, že při prohlášení nemovitosti č. p. 70 na stavební parcele č. 681 v k. ú. Domažlice za kulturní památku došlo ze strany žalovaného k pochybení, neboť byla zapsána nemovitost s č. p. 72 v Tovární ulici, přičemž toto číslo popisné neexistuje. Podle názoru stěžovatele nelze vycházet z toho, že při podání žádosti v roce 1999 o demolici domu č. p. 70 o tomto pochybení žalovaného věděl.

Nesprávné uvedení čísla popisného není možné dodatečně zhojit prohlášením stěžovatele či žalovaného. Žalovaný přitom nejprve uvádí, že dům č. p. 70 je součástí dvojdomu č. p. 70 a 73, a vzápětí tvrdí, že se jedná o samostatnou nemovitost č. p. 72. Není tedy zřejmé, o který dům se vůbec jedná, a zda zápis provedený do seznamu kulturních památek je právně relevantní. Stěžovatel namítl, že Městský soud v Praze se s touto skutečností nevypořádal, nezabýval se ani žalobními námitkami týkajícími se vypracování seznamu památek ke dni 31. 1. 1964 a nicotnosti aktu, který předcházel zápisu kulturní památky do seznamu kulturních památek České republiky. Soud nepřihlédl k nálezu Ústavního soudu č. j. II. ÚS 770/02, na který stěžovatel poukázal v žalobě.

Stěžovatel se domnívá, že skutečnost, že nemovitost byla v rejstříku omylem uvedena pod č. p. 72, je důležitá a podstatná pro celé řízení. Správní orgán nemohl rozhodnout o kulturní památce, která právně neexistovala, avšak fakticky byla vedena v příslušném katastru nemovitostí, byť pod jiným evidenčním číslem. Žalovaný před vydáním rozhodnutí náležitě nezjistil skutkový stav a nezabýval se výše uvedenými námitkami. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný k chybně uvedenému číslu popisnému předmětné nemovitosti v Ústředním seznamu kulturních památek ČR uvedl, že z listu vlastnictví č. 1343 pro k. ú. Domažlice je zřejmé, že tento dům na pozemku parc. č. 681 v k. ú. Domažlice má přiděleno č. p. 70. Jiný dům se na této parcele prokazatelně nenachází. Tato skutečnost je uvedena i ve sdělení Národního památkového ústavu ze dne 13. 5. 2005, č. j. 2803/05, které žalovaný doložil. Je tedy nepochybné, že při zápisu této kulturní památky došlo vinou chyby v psaní pouze k nesprávnému uvedení č. p. 72, místo č. p. 70. Skutečnost, že dům v T. č. p. 70 byl prohlášen za kulturní památku, akceptuje i jeho vlastník, tj. stěžovatel. To vyplývá z žádosti stěžovatele z roku 1998 o zrušení prohlášení tohoto domu za kulturní památku. *(Pozn. Z kontextu vyplývá, že ovšem dům nebyl prohlášen za kulturní památku, ale zapsán do státního seznamu.)*

Žalovaný dále uvedl, že předmětný dům č. p. 70 v T. na pozemku parc. č. 681 v k. ú. Domažlice byl dne 3. 3. 1964 zapsán do státního seznamu kulturních památek Západočeského kraje, a tudíž se stal ex lege kulturní památkou rovněž podle zákona 20/1987 Sb. v souladu s ust. § 42 odst. 1 tohoto zákona. Příslušnému orgánu geodézie a kartografie tak nemohlo být oznámeno prohlášení nemovitosti za kulturní památku podle § 7 odst. 4 zákona č. 20/1987 Sb., neboť v daném případě nebylo vedeno žádné správní řízení. Žalovaný upozornil, že poznámka v katastru nemovitostí o tom, že nemovitost je kulturní památkou, má pouze informativní charakter. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Z argumentace stěžovatele vyplývá, že rozsudek krajského soudu napadl z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pro vady řízení spočívající v nedostatcích ve skutkovém zjištění správního orgánu, přičemž soud měl pro tyto důvodně vytýkané vady napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Podle stěžovatele žalovaný nezjistil skutkový stav ohledně zápisu kulturní památky v roce 1964. Kasační stížnost stěžovatele byla podána rovněž z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí krajského soudu, kdy stěžovatel tvrdil, že se Městský soud v Praze řádně nezabýval jeho žalobními námitkami. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu ust. § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkami stěžovatele týkajícími se nesprávné identifikace předmětné kulturní památky. Stěžovatel tvrdil, že vzhledem k chybně uvedenému číslu popisnému při zápisu nemovitosti není zřejmé, který dům byl za kulturní památku prohlášen.

Nejvyšší správní soud přisvědčil Městskému soudu v Praze, že v projednávaném případě nelze mít pochybnosti o tom, že v Ústředním seznamu kulturních památek České republiky je jako kulturní památka zapsán dům č. p. 70 na pozemkové parcele č. 681 v k. ú. Domažlice. Ze sdělení Národního památkového ústavu ze dne 13. 5. 2005 vyplývá, že do uvedeného seznamu byla zapsána nemovitost č. p. 70, pouze omylem došlo při zápisu k uvedení č. p. 72, nemovitost s tímto číslem se však v Tovární ulici nenachází. Z listu vlastnictví č. 1343 (podle výpisu z katastru nemovitostí ze dne 24. 1. 2005) je rovněž zřejmé, že dům na parcele č. 681 má číslo popisné 70. Z žádosti stěžovatele ze dne 14. 3. 2005 o zrušení prohlášení domu č. 70 v Domažlicích za kulturní památku vyplývá, že sám stěžovatel vycházel z toho, že předmětná nemovitost v jeho vlastnictví je kulturní památkou, přičemž ve své žádosti na chybné uvedení čísla popisného v rejstříku vůbec nepoukázal. Totožnou žádost stěžovatel podal již v roce 1999.

Podstatou kasačních námitek stěžovatele pak bylo zpochybnění zápisu domu č. p. 70, parc. č. 681 v k. ú. Domažlice do státního seznamu nemovitých kulturních památek Západočeského kraje ke dni 3. 3. 1964. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že toto nemůže představovat mimořádně závažný důvod pro zrušení prohlášení věci za kulturní památku podle ust. § 8 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. Rozhodnutí odboru školství a kultury rady krajského národního výboru o zápisu kulturní památky vydané na základě ust. § 7 odst. 3 zákona č. 22/1958 Sb. a ust. § 1 odst. 3 vyhlášky č. 116/1959 Ú. l., o evidenci kulturních památek, totiž nemohlo být přezkoumáváno v rámci řízení o zrušení prohlášení věci za kulturní památku, nýbrž jedině na základě opravných prostředků podaných proti tomuto rozhodnutí v souladu s vládním nařízením č. 91/1960 Sb., o správním řízení. Ani právní moc rozhodnutí nebyla na překážku jeho případnému zrušení či změně, neboť mimoodvolací řízení mohl příslušný správní orgán zahájit na základě vlastního nebo jiného podnětu a nebyl přitom podle ust. § 24 vládního nařízení č. 91/1960 Sb. omezen žádnou lhůtou. Podle přechodného ustanovení § 82 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení, jímž bylo s účinností ode dne 1. 1. 1968 nahrazeno vládní nařízením č. 91/1960 Sb., pak bylo možné rozhodnutí, které nabylo právní moci před 1. 1. 1968, přezkoumat mimo odvolací řízení jen tehdy, jestliže ode dne právní moci rozhodnutí neuplynuly tři roky. Z uvedeného je zřejmé, že lhůty pro přezkoumání předmětného správního rozhodnutí o zápisu již uplynuly.

Pravomocné rozhodnutí o zápisu, potažmo zápis kulturní památky do příslušného seznamu ke dni 3. 3. 1964, tak existovaly k účinnosti zákona č. 20/1987 Sb., tj. ke dni 1. 1. 1988, přičemž tento zápis byl jedinou nutnou podmínkou podle § 42 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. k tomu, aby bylo možné věc nadále považovat za kulturní památku.

Městský soud v Praze tedy nepochybil, jestliže konstatoval, že námitky stěžovatele týkající se jednání komise Okresního národního výboru Domažlice a její věcné příslušnosti nejsou pro posouzení věci relevantní. Nejvyšší správní soud pouze poznamenává, že na základě sdělení údajů o památkové ochraně a evidenci Národního památkového ústavu ze dne 13. 5. 2005 a evidenčního listu nemovitých kulturní památky, který zpracoval Státní ústav památkové péče a ochrany přírody v říjnu roku 1970, nemá pochybnost o tom, že zápis domu č. 70 do státního seznamu nemovitých kulturních památek byl skutečně ke dni 3. 3. 1964 proveden. *(Pozn. „sdělení údajů o památkové ochraně a evidenci Národního památkového ústavu“ je ovšem jako důkazní prostředek krajně diskutabilní; odborná organizace státní památkové péče je zmocněna poskytovat pouze výpisy z ÚSKP ČR, nikoli jeho obsah podle svých úvah interpretovat. Podobně je tomu s vypovídací hodnotou evidenčního listu zpracovaného roku 1970, tedy šest let po provedení zápisu jako důkazního prostředku. Lze mít za to, že mu mohl předcházet jiný, možná odlišného obsahu. Srov. komentář k ustanovení § 7.)* **(Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 As 26/2008-72)**

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 5 – památkové rezervace; § 7 – evidence kulturních památek; § 20 – kulturní památky ve vztahu k zahraničí; § 26 – ministerstvo kultury; § 46 – (*zrušovací ustanovení*).

Související předpisy:

§ 94, 176 stav. zák.; zák. č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

Literatura:

PLACHÝ, F., ONDRUŠEK, J. *Zákon o kulturních památkách*. Praha : Státní ústav památkové péče a ochrany přírody, 1959.

BLAŽIČEK, O. J. Základní otázky soupisové evidence, hodnocení a státního seznamu kulturních památek. *Zprávy památkové péče*, 1961, s. 3–8.

KOSTKA, Z. Teoretické otázky péče o kulturní památky. *Zprávy památkové péče*, 1961, s. 76–84.

PLACHÝ, F. Státní památková péče po nové organizaci národních výborů. *Zprávy památkové péče*, 1961, s. 195–196.

VINTER, V. Hodnocení kulturních památek – klíčová otázka teorie a praxe památkové péče. *Zprávy památkové péče*, 1962, s. 33–38, 64.

PLACHÝ, F. Některé právní otázky památkové péče. *Zprávy památkové péče*, 1963, roč. 23, s. 114–117.

NOVOTNÝ, V. Zpřesnění úkolů na úseku památkové péče. *Památková péče*, 1966, s. 1–4.

NOVOTNÝ, V. Základní inventarizace nemovitých památek. *Památková péče*, 1969, s. 194–204.

(Význam státních seznamů zdůraznil tentýž autor již dříve. Viz Týž.)

PLACHÝ, F. Praxe a teorie státní památkové péče. *Památková péče*, 1969, s. 205–208.

NOVOTNÝ, V. Ještě o evidenci kulturních památek. *Památky a příroda*, 9/1976, s. 526–529.

TYKVA, B. Generální aktualizace státních seznamů nemovitých kulturních památek. *Památky a příroda*, 1984, roč. 9, č. 5, s. 280–281.

Společná porada Štátneho ústavu pamiatkovvej starostlivosti v Bratislavě a Státního ústavu památkové péče a ochrany přírody v Praze. Podepsáno značkou -bt- (B. Tykva). *Památky a příroda*, 1987, roč. 12, č. 3, s. 156–157.

HEROUT, J. Praxe zapisování moderní architektury do státního seznamu nemovitých kulturních památek. *Památky a příroda*, 1990, roč. 15, č. 5, s. 272–275.

VARHANÍK, J. Kulturní památky a jejich institucionalizace I. *Zprávy památkové péče*, 2001, s. 65–72.

§ 42a

(Přenesená působnost)

Působnosti stanovené krajskému úřadu nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností podle tohoto zákona jsou výkonem přenesené působnosti.

K § 42a

1. Toto ustanovení definuje působnosti stanovené krajskému úřadu nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností podle tohoto zákona jako výkon přenesené působnosti. Váže se k zákonu o krajích a zákonu o obcích.

2. Jde o důsledek novelizace provedené zák. č. 320/2002 Sb. Přestože přenesená působnost orgánů samosprávy na úseku státní památkové péče byla založena již dříve, účelem tohoto ustanovení bylo odstranit určité pochybnosti o tom, v kterých případech jde o výkon samostatné a kdy přenesené působnosti.

3. Srov. komentář k ustanovení § 15 odst. 4, § 16 odst. 1, § 28a, § 30, § 31.

Související ustanovení:

§ 1 – účel zákona; § 3 – prohlášení věci za kulturní památku; § 6a – plány ochrany památkových rezervací a památkových zón; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 10 – (*rozhodnutí o opatřeních*); § 11 – povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob; § 12 – oznamovací povinnost vlastníka kulturní památky; § 14 – obnova kulturních památek; § 15 – opatření k zajištění péče o kulturní památky; § 17 – ochranné pásmo; § 18 – přemístění kulturní památky; § 19 – užívání kulturních památek pro vědecký výzkum nebo pro účely výstavní; § 22 – provádění archeologických výzkumů; § 23 – archeologické nálezy; § 23b – plány území s archeologickými nálezy; § 24 – náhrada za majetkovou újmu; § 25 – organizační uspořádání státní památkové péče; § 27 – památková inspekce; § 28a – (*samostatná působnost kraje*); § 32 – odborná organizace státní památkové péče; § 35 – (*skutkové podstaty správních deliktů*); § 39 – (*skutkové podstaty přestupků*).

Související předpisy:

zák. o kraj.; zák. o hl. m. Praze; zák. o obcích.

§ 43

(Práva a povinnosti vlastníků kulturních památek)

- (1) Práva a povinnosti stanovené tímto zákonem vlastníku kulturní památky má,
- je-li kulturní památka státním majetkem, státní organizace, která má kulturní památku ve správě²⁶⁾ nebo jiná organizace než státní, které byla kulturní památka odevzdána do trvalého užívání,²⁷⁾
 - je-li kulturní památka v družstevním nebo náhradním užívání na základě práva užívání k zajištění výroby, organizace, které takové užívací právo přísluší podle zvláštních předpisů,²⁸⁾
 - občan, jemuž bylo zřízeno k pozemku, který je kulturní památkou, právo osobního užívání pozemku podle zvláštních předpisů,²⁹⁾
 - ten, kdo s kulturní památkou nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu kulturní památka patří.³⁰⁾

(2) Práva a povinnosti vlastníka věci, která by mohla být podle § 3 prohlášena za kulturní památku, má též správce a uživatel takové věci, jakož i ten, kdo s ní nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu věc patří.³⁰⁾

²⁶⁾ § 64 hospodářského zákoníku.

²⁷⁾ § 70 hospodářského zákoníku.

²⁸⁾ § 37 a násl. zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví.

§ 1 a násl. zákona č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby.

§ 9 vládního nařízení č. 47/1955 Sb., o opatřeních v oboru hospodářsko-technických úprav pozemků.

§ 12 zákona č. 61/1977 Sb., o lesích.

²⁹⁾ § 198 a násl. občanského zákoníku.

³⁰⁾ § 13a občanského zákoníku.

K písm. a)

1. Toto ustanovení je poplatné právní úpravě majetkoprávních vztahů v době přijetí zákona.

2. Poznámky pod čarou odkazují na příslušná ustanovení tehdejšího zák. č. 109/1964 Sb., hospodářského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

3. Pod pojmem státní organizace je třeba v současné době rozumět organizační složku státu podle zák. o majetku ČR, která je příslušná s kulturní památkou hospodařit. Dalším subjektem, který má práva a povinnosti podle tohoto ustanovení, je státní podnik podle ustanovení § 2 odst. 2 zák. č. 77/1997 Sb., o státním podniku (např. Lesy České republiky, Česká pošta, Povodí Labe, Povodí Moravy, Povodí Odry, Povodí Ohře, Povodí Vltavy, Vojenské lesy a statky ČR, Budějovický Budvar). Práva a povinnosti podle tohoto ustanovení má též Pozemkový fond České republiky podle ustanovení § 2 odst. 1 zák. č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky.

4. Jiné subjekty než státní mohou spravovat kulturní památky ve vlastnictví státu na smluvním základě, rozsah jejich povinností se řídí ustanovením § 9 odst. 2 (srov. komentář k cit. ustanovení).

K písm. b) a c)

5. Tato ustanovení odkazují na majetkoprávní vztahy v době přijetí zákona a v souvislosti s jejich změnami po roce 1989 jsou již obsoletní. Institut trvalého užívání současná právní úprava nezná, je reziduem právních vztahů z doby platnosti zák. č. 109/1964 Sb., hospodářského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, a v důsledku zák. č. 509/1991 Sb. se změnil na vlastnické právo fyzických osob podle ustanovení § 872 obč. zák.

K písm. d)

6. Toto ustanovení zakládá práva a povinnosti stanovené tímto zákonem tomu, kdo s kulturní památkou nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu kulturní památka patří, tedy na základě oprávněné držby podle ustanovení § 130 obč. zák.

7. Poznámka pod čarou č. 30 odkazuje na ustanovení § 13a obč. zák., který nikdy neexistoval. Jde o zřejmou nesprávnost, k jejíž opravě však nedošlo. Z kontextu je zřejmé, že tato poznámka se měla vztahovat k ustanovení § 132a obč. zák., které upravovalo ochranu držby a bylo zrušeno při novelizaci občanského zákoníku zákonem č. 509/1991 Sb.

8. Ačkoli neoprávněná držba kulturní památky práva a povinnosti podle tohoto ustanovení jejímu držiteli založit nemůže, dopadají na něho, stejně jako na všechny fyzické a právnické osoby, povinnosti podle ustanovení § 9 odst. 3 (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 2

9. Toto ustanovení zakládá práva a povinnosti vlastníka věci, která by mohla být podle ustanovení § 3 prohlášena za kulturní památku, též jejímu správci a uživateli, jakož i tomu, kdo s ní nakládá jako se svou a je se zřetelem ke všem okolnostem v dobré víře, že mu věc patří. K pojům správce a uživatel srov. komentář k ustanovení 14 odst. 2.

10. K poznámce pod čarou č. 30 srov. komentář k předchozímu ustanovení.

11. Jde o povinnosti podle ustanovení § 3 odst. 3 a 5, tj. od doručení vyrozumění ministerstva kultury chránit věc před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit

ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání, oznámit příslušným orgánům na jejich písemné vyzvání požadované údaje o těchto věcech a jejich zamýšlené změny a umožnit těmto orgánům nebo jimi pověřené odborné organizaci státní památkové péče prohlídku těchto věcí, popřípadě provedení jejich odborné dokumentace.

12. Naproti tomu oprávněný držitel má právo vyjádřit se k návrhu nebo podnětu na prohlášení věci za kulturní památku a být vyrozuměn podle ustanovení § 3 odst. 2–4 (srov. komentář k cit. ustanovení).

Související ustanovení:

§ 3 – prohlášení věci za kulturní památku, odst. 2–5; § 9 – *(povinnosti vlastníka a dalších osob)*, odst. 2 a 3.

Související předpisy:

§ 130, 872 obč. zák.; zák. o majetku ČR; § 2 odst. 2 zák. č. 77/1997 Sb., o státním podniku; § 2 odst. 1 zák. č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky.

§ 43a

(Poskytování údajů z informačních systémů)

(1) Ministerstvu kultury poskytuje Ministerstvo vnitra pro výkon státní správy na úseku památkové péče v rozsahu potřebném pro řízení o prohlášení věci za kulturní památku, zrušení prohlášení věci za kulturní památku, udělení povolení k restaurování, zrušení povolení k restaurování, pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování a vedení seznamu osob ze základního registru obyvatel referenční údaje, kterými jsou

- a) příjmení,**
- b) jméno, popřípadě jména,**
- c) adresa místa pobytu,**
- d) datum, místo a okres narození; u subjektu údajů, který se narodil v cizině, datum, místo a stát, kde se narodil,**
- e) datum, místo a okres úmrtí; jde-li o úmrtí subjektu údajů mimo území České republiky, datum úmrtí, místo a stát, na jehož území k úmrtí došlo; je-li vydáno rozhodnutí soudu o prohlášení za mrtvého, den, který je v rozhodnutí uveden jako den smrti nebo den, který subjekt údajů prohlášený za mrtvého nepřežil, a datum nabytí právní moci tohoto rozhodnutí,**
- f) státní občanství, popřípadě více státních občanství.**

(2) Ministerstvu kultury poskytuje Ministerstvo vnitra pro výkon státní správy na úseku památkové péče v rozsahu potřebném pro řízení o udělení povolení k restaurování, zrušení povolení k restaurování, pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování a vedení seznamu osob z agendového informačního systému evidence obyvatel údaje, kterými jsou

- a) rodné přímení,**
- b) rodné číslo, bylo-li přiděleno,**

c) státní občanství, popřípadě více státních občanství,

d) zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům.

(3) Ministerstvu kultury poskytuje Policie České republiky pro výkon státní správy na úseku památkové péče v rozsahu potřebném pro řízení o udělení povolení k restaurování, zrušení povolení k restaurování, pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování a vedení seznamu osob z informačního systému cizinců údaje, kterými jsou

a) jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné příjmení,

b) rodné číslo,

c) státní občanství, popřípadě více státních občanství,

d) zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům.

(4) Údaje, které jsou vedeny jako referenční údaje v základním registru obyvatel, se využijí z informačního systému evidence obyvatel nebo agendového informačního systému cizinců, pouze pokud jsou ve tvaru předcházejícím současný stav.

(5) Z poskytovaných údajů lze v konkrétním případě použít vždy jen takové údaje, které jsou nezbytné ke splnění daného úkolu.

K § 43a

1. Toto ustanovení je důsledkem novelizace, provedené zák. č. 111/2009 Sb. s účinností od 1. 7. 2010, která upravuje poskytování údajů ministerstvu kultury ze strany ministerstva vnitra a Policie České republiky.

K odst. 1

2. Toto ustanovení zmocňuje poskytovat ministerstvu kultury pro výkon státní správy na úseku památkové péče v rozsahu potřebném pro účely řízení o prohlášení věci za kulturní památku, zrušení prohlášení věci za kulturní památku podle ustanovení § 3 a 8, o udělení povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 3, zrušení povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 10, pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování dle ustanovení § 14a odst. 11 a vedení Seznamu osob s povolením k restaurování podle § 14a odst. 8 ze základního registru obyvatel taxativně stanovené referenční údaje. K poskytování takovýchto údajů potřebných pro vydávání povolení podle ustanovení § 21, resp. pro jiná řízení toto ustanovení nezmocňuje.

K odst. 2

3. Toto ustanovení zmocňuje poskytovat ministerstvu kultury pro výkon státní správy na úseku památkové péče v rozsahu potřebném pro účely řízení o udělení povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 3, zrušení povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 10, pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 11 a vedení Seznamu osob s povolením k restaurování podle § 14a odst. 8 z agendového informačního systému evidence obyvatel taxativně stanovené údaje.

K odst. 3

4. Toto ustanovení zmocňuje Policii České republiky poskytovat ministerstvu kultury pro výkon státní správy na úseku památkové péče v rozsahu potřebném pro řízení o udělení povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 3, zrušení povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 10, pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování podle ustanovení § 14a odst. 11 a vedení Seznamu osob s povolením k restaurování podle § 14a odst. 8 z informačního systému cizinců stanovené údaje. Obdobně jako u předchozích ustanovení zmocnění k poskytování údajů potřebných pro vydávání povolení podle ustanovení § 21b chybí.

Z důvodové zprávy k zák. č. 111/2009 Sb.:

„Do navrhovaných novel se promítá věcně řešení obsažené v návrzích zákonů o základních registrech.

Konkrétně jde o to, že shora uvedené návrhy předpokládají primární poskytování tzv. referenčních údajů, sdílených orgány veřejné správy, ze základního registru obyvatel a z informačního systému evidence obyvatel budou nadále poskytovány jen údaje tzv. historické a údaje, které nejsou v základním registru obyvatel vedeny. Současně údaje o cizincích se nadále nepovedou v informačním systému evidence obyvatel a budou nadále poskytovány z cizineckého informačního systému.

V návaznosti na to se jednotlivé předpisy upravující poskytování údajů z informačního systému evidence obyvatel novelizují tak, aby zahrnovaly

- poskytování referenčních údajů ze základního registru obyvatel, jejichž rozsah je stanoven tak, aby odpovídal dosavadnímu rozsahu údajů poskytovaných z informačního systému evidence obyvatel,*
- poskytování údajů z informačního systému evidence obyvatel, které jsou tzv. historické nebo nebudou vedeny v základním registru obyvatel – tak, aby rozsah dosud poskytovaných údajů nebyl v případě jednotlivých agend věcně zúžen,*
- poskytování údajů z cizineckého informačního systému v těch případech, kdy podle dosavadní právní úpravy byly z informačního systému evidence obyvatel poskytovány rovněž údaje o cizincích – tak, aby rozsah dosud poskytovaných údajů nebyl v případě jednotlivých agend co do okruhu osob, o nichž jsou údaje poskytovány, nijak dotčen,*
- zachovává se již dříve implementovaná zásada ochrany osobních údajů, že údaje mohou být využívány pouze v nezbytném rozsahu pro plnění konkrétního úkolu veřejné správy.*

Návrhy novel obsahují ustanovení, že údaje, které jsou vedeny jako referenční údaje v základním registru obyvatel, se využijí z agendového informačního systému evidence obyvatel nebo agendového informačního systému cizinců, pouze pokud jsou ve tvaru předcházejícím současný stav.

Toto ustanovení vyjadřuje skutečnost, že pokud je vyžadován aktuální údaj, který je jako referenční údaj zapsán do základního registru obyvatel, poskytne se ze základního registru obyvatel (nikoli z agendového /zdrojového/ informačního systému, tj. z evidence obyvatel nebo CISu). Pokud je požadován aktuální údaj, který není jako referenční údaj zapsán v základním registru obyvatel, ale je veden ve zmíněných agendových informačních systémech, poskytne se takový údaj z těchto agendových informačních systémů. Stejný způsob se uplatní i u neaktuálních, tj. historických údajů, které budou poskytovány výlučně z agendových informačních systémů, neboť v základním registru obyvatel vedeny nebudou.

Návrhy jednotlivých novel navazují rovněž na změnu v označování identifikačního čísla, které má být v souvislosti s přijetím zákona o základním registru osob namísto identifikačního čísla ekonomického subjektu nazýváno identifikačním číslem osoby (IČO), jak je navrženo v návrhu zákona o základním registru osob.

Registr bude garantovat automatizované přidělování identifikačních čísel všem osobám při respektování pravidel jednoznačnosti, neopakovatelnosti a správnosti konstrukce identifikačního čísla. Registr povede evidenci o tom, kdy, komu a kým bylo dané identifikační číslo přiděleno. Identifikační číslo bude generováno automatizovaně programovým vybavením informačního systému o osobách. Identifikační

číslo bude přiděleno pouze v případě, že údaje nutné pro přidělení identifikačního čísla jsou správné a úplně dle § 6 odst. 5, 6 a 7 zákona o základním registru osob. Přidělené identifikační číslo bude předáno neprodleně příslušnému agendovému informačnímu systému k jeho zapsání do systému. “

Související ustanovení:

§ 3 – prohlášení věci za kulturní památky; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 14a – povolení k restaurování kulturní památky.

Související předpisy:

zák. o uzn. odb. kval.

§ 44

(Vztah k zákonu č. 18/2004 Sb.)

Pokud tento zákon nestanoví jinak, řídí se

- a) uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazečů pro restaurování kulturních památek a pro provádění archeologických výzkumů a**
- b) podmínky pro restaurování kulturních památek osobou oprávněnou k restaurování a pro provádění archeologických výzkumů osobou oprávněnou k výzkumům zákonem o uznávání odborné kvalifikace^{11g)}.**

^{11g)} Zákon č. 18/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K písm. a)

1. Toto ustanovení odkazuje v uvedených oblastech na obecnou úpravu, obsaženou v zák. o uzn. odb. kval., pokud zákon neobsahuje zvláštní úpravu (srov. komentář k ustanovení § 14b a § 21a).

K písm. b)

2. Podmínky pro restaurování kulturních památek osobou oprávněnou k restaurování upravuje § 14b odst. 2, provádění archeologických výzkumů osobou oprávněnou k výzkumům upravuje § 21b (srov. komentář k cit. ustanovení).

Související ustanovení:

§ 14b – *(posuzování odborné kvalifikace a jiné způsobilosti uchazeče pro restaurování kulturních památek)*; § 21a – *(posuzování odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů)*; § 21b – *(kompenzační opatření pro archeology)*.

Související předpisy:

zák. o uzn. odb. kval.

§ 44a

(Zvláštní ustanovení ke správním řízením)

(1) Ve správních řízeních vedených podle tohoto zákona lze listinu prokazující vlastnictví věci nahradit čestným prohlášením, nejde-li o věc, která je předmětem evidence v katastru nemovitostí.

(2) Ve správních řízeních vedených podle tohoto zákona týkajících se movité kulturní památky, která je příslušenstvím nemovité kulturní památky, je místní příslušnost orgánu státní památkové péče určena místem, kde se nachází nemovitá kulturní památka.

(3) Závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu¹⁾, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem. Stanoviska uplatněná k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci nejsou správním rozhodnutím.

¹⁾ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

K odst. 1

1. Toto ustanovení využívá ustanovení § 53 odst. 5 spr. ř., podle něhož lze předložení listiny v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem nahradit čestným prohlášením. Týká se to nemovitých a movitých věcí, a to jak kulturních památek, tak i věcí, které kulturními památkami nejsou, ač je důvodová zpráva explicitně nezmiňuje.

2. V případě nemovitých kulturních památek jde o nemovitosti, které se nezapisují do katastru nemovitostí. Nemusí jít jen o drobné nemovité stavby, které příkladmo uvádí důvodová zpráva (kaple, kříže, pomníčky, ale také mosty, podzemní stavby), ale též o některé torzální architektury (zříceniny), které rovněž v některých případech v katastru nemovitostí evidovány nejsou a které nelze považovat za součást pozemku. U těchto nemovitostí a převážné většiny věcí movitých, pokud nejsou evidovány podle zvláštních předpisů (sbírkové předměty, střelné zbraně apod.), nelze doložit listinu, která by prokazovala vlastnický vztah žadatele k takové věci.

K odst. 2

3. Ustanovení vychází ze zcela neopodstatněné fikce, že veškeré movité kulturní památky deponované na nemovitých kulturních památkách jsou jejich příslušenstvím ve smyslu ustanovení § 121 obč. zák. Zatímco movité kulturní památky prezentované v expozicích či případně jinak s nemovitými kulturními památkami užívané lze za příslušenství v tomto občanskoprávním smyslu považovat, u jiných, uložených v depozitářích, není splněna podmínka trvalého užívání s věcí hlavní, tj. nemovitou kulturní památkou (např. v případě svozů mobiliárních fondů, které zde byly pouze deponovány a nikdy k takovému užívání nedošlo; v budově uskladněné věci nelze automaticky považovat

za příslušenství budovy, v níž jsou uloženy). V konkrétních případech může být tedy sporné, zda jde o příslušenství či nikoli.

4. Pro aplikaci tohoto ustanovení v praxi je tedy nezbytné, aby v návrhových řízeních vlastník nemovité kulturní památky explicitně vyjádřil, že předmětnou movitou kulturní památku považuje za příslušenství nemovité kulturní památky, zatímco u řízení zahajovaných z moci úřední musí tuto skutečnost správní orgán prokázat.

K odst. 3

5. Toto ustanovení, které je důsledkem novelizace, provedené zák. č. 186/2006 Sb. v souvislosti s přijetím stavebního zákona, se týká formální stránky dvou odlišných individuálních správních aktů, a to závazného stanoviska podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2, a stanoviska uplatňovaného k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci.

6. Formální povaha závazného stanoviska podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2 podle tohoto ustanovení se má řídit kritérii příslušnosti jiného správního orgánu – stavebního úřadu, což představuje nestandardní řešení takovéto problematiky. Je-li vydáváno závazné stanovisko podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2 ve věci, o níž není příslušný rozhodovat stavební úřad, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem dotčeného orgánu pro řízení vedené stavebním úřadem, který povahu správního rozhodnutí nemá.

7. Nevhodná je již sama dikce tohoto ustanovení, neboť správní řád nerozlišuje žádná „samostatná“ a „nesamostatná“ rozhodnutí.

8. Přestože nejde o řešení předběžné otázky ve smyslu ustanovení § 57 spr. ř., je zřejmé, že v případech, které jsou svojí povahou zcela jednoznačné, si může orgán státní památkové péče učinit úsudek o příslušnosti stavebního úřadu sám.

9. Pokud však o takto jednoznačný případ nepůjde, orgánu státní památkové péče nezbude než se obrátit s dožádáním na stavební úřad, zda je v dané věci příslušný rozhodovat. Stavební úřad však může věc kvalifikovaně posoudit až po seznámení s obsahem žádosti o závazné stanovisko včetně příloh (zejména dokumentace), která by mu musela být za tím účelem zapůjčena. Takovýto postup ovšem představuje objektivně nežádoucí průtahy v řízení, které nejsou v souladu s principy deklarovanými v části první správního řádu.

10. Bez problému není ani zjevně zužující vymezení příslušnosti stavebního úřadu s použitím pojmu „rozhodovat“, což neodpovídá kritériím stavebního zákona.

11. V případě postupu podle ustanovení § 96 a 106 stav. zák. stavební úřad nevydává rozhodnutí. Podle judikátů Nejvyššího správního soudu územní souhlas a sdělení k ohlášení jsou rozhodnutím v materiálním smyslu, nemají však procesní náležitosti, které by dovolovaly převzít podmínky závazného stanoviska dotčeného orgánu takovým způsobem, který by zajistil jejich závaznost a vymahatelnost. Není tedy splněna podmínka, stanovená v ustanovení § 149 odst. 1 spr. ř., že obsah závazného stanoviska podle tohoto ustanovení je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.

12. Na procesní povahu územního souhlasu a ohlášení stavebnímu úřadu však existují ještě další racionálně odůvodněné názory, které uvádějí, že jak procedura vydávání územního souhlasu, tak problematika ohlašování staveb nemá povahu správního řízení; tj. jak územní souhlas, tak souhlas s provedením ohlášené stavby nemá povahu správního rozhodnutí.

13. Podle usnesení Ústavního soudu II. ÚS 443/06 z 10. 7. 2008 „sdělení k ohlášení nelze považovat za rozhodnutí, které stavebníkovi zakládá právo stavět, ale pouze za určitý procesní úkon, který musí předcházet realizaci práva postavit reklamní zařízení v režimu ohlášení. Právo stavebníkovi v režimu ohlášení vzniká okamžikem splnění na danou stavbu dopadajících obecně závazných právních předpisů, nikoli vydáním nějakého konstitutivního či deklaratorního aktu stavebním úřadem.“

14. Z tohoto právního názoru Ústavního soudu tedy vyplývá, že v rámci postupu podle ustanovení § 105 a 106 stav. zák. stavební úřad není zmocněn rozhodovat vůbec neboť právo provést ohlášenou stavbu vzniká přímo ze zákona. Závazné stanovisko podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2, předcházející ohlášení záměru stavebníka, tudíž musí mít formu správního rozhodnutí.

15. K povaze územního souhlasu se v odborné literatuře nedávno vyskytl obdobný názor renomovaného autora (J. Vedral 2010), a sice že argumentace ve prospěch závěru, podle něhož je právo umístit stavbu podle ustanovení § 76 odst. 1 stav. zák. v případě územního souhlasu právem vzniklým přímo ze zákona (při splnění zákonem stanovených podmínek), je racionálně zdůvodnitelnou možností, na jejímž základě lze územní souhlas pokládat za úkon podle části čtvrté správního řádu, a to za osvědčení, popř. sdělení.

16. Úkony podle části čtvrté správního řádu, jimiž se osvědčuje možnost konzumace práva vzniklého ze zákona, tudíž zásadně nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 9 a 67 spr. ř., a tudíž nemohou mít náležitosti podle ustanovení § 68 cit. zák.

17. Podmínky závazného stanoviska nemohou být převzaty do finálního právního aktu, pokud není rozhodnutím. Zatímco vydání územního souhlasu je podmíněno okolnostmi, že pro účely územního řízení vydané závazné stanovisko neobsahuje podmínky, v případě sdělení k ohlášení, pokud je vůbec vydáváno, nelze podmínky závazného stanoviska převzít vůbec. Pokud však závazné stanovisko nemá formu rozhodnutí, nemůže samostatně založit práva a povinnosti. V takovém případě nelze splnění podmínek vymáhat, pokud tak účastník řízení neučiní dobrovolně.

18. Judikát Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 92/2008-76 obsahuje pro tuto problematiku zcela zásadní právní názor, vyplývající z odst. 12 jeho odůvodnění, v němž se v poslední větě explicitně uvádí: „Úkonem podle části čtvrté správního řádu tak nikdy nemůže být úkon, který je po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu.“ Z tohoto nepochybně opodstatněného právního názoru jednoznačně vyplývá, že závazné stanovisko podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2, které je po materiální stránce zcela nesporně rozhodnutím a vydává se vůči žadateli, by zásadně nemělo mít formu úkonu podle části čtvrté správního řádu v žádném případě. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že v praxi někdy nejsou rozlišována závazná stanoviska orgánu státní památkové péče podle cit. ustanovení a ustanovení § 11 odst. 3 (srov. komentář k cit. ustanovení), ačkoli jde o zcela odlišné instituty.

19. Bez významu rovněž není okolnost, že v důsledku vzájemné návaznosti závazných stanovisek podle ustanovení § 14 odst. 1 a 2 (srov. komentář k cit. ustanovení) k postupné přípravě a realizaci záměru by bylo možné sotva akceptovat názor, že některá z nich by neměla materiální charakter, a to výhradně z procesních důvodů, jak předpokládá komentované ustanovení.

20. Jak Ústavní soud, tak Nejvyšší správní soud tedy zpočtybnily nejen povahu výše uvedených, v současnosti v odborné literatuře diskutovaných stavebněprávních institutů, ale nepřímo též celou nepříliš zdařilou konstrukci vydávání závazných stanovisek podle tohoto ustanovení ve formě upravené v § 149 spr. ř.

21. Z praktických důvodů je tedy namístě, aby minimálně v těch případech, kdy není zcela nesporné, že navazující řízení stavebního úřadu, resp. jiného správního orgánu příslušného podle zvláštních předpisů bude ukončeno správním rozhodnutím, aby orgán státní památkové péče vydával své závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2 formou správního rozhodnutí.

22. Pokud by přesto byl takovýto postup shledán chybným, mohlo by sice být vydání správního rozhodnutí místo závazného stanoviska podle § 149 spr. ř. považováno za nesprávný úřední postup, ovšem účastníkovi řízení ani veřejnému zájmu by škoda prakticky vzniknout nemohla. Takovouto vadu ostatně umožňuje snadno zhojit § 157 cit. zák.; v žádném případě není namístě postup spočívající v přezkoumání a zrušení závazného stanoviska, které bylo vydáno ve formě správního rozhodnutí, pro údajnou věcnou nepřislusnost správního orgánu.

23. V opačném případě, tj. pokud je vydáno závazné stanovisko podle § 149 cit. zák. místo správního rozhodnutí, půjde o nesprávný úřední postup s hrozícími podstatně závažnějšími důsledky.

24. Pro praktický výkon státní památkové péče má dále zásadní význam otázka vymahatelnosti podmínek závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 a 2. Zjevně nevyhovující právní úprava této frekventované problematiky by měla být v zájmu právní jistoty dotčených osob co nejdříve změněna.

25. Věta druhá tohoto ustanovení, že „stanoviska uplatněná k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci nejsou správním rozhodnutím“, naproti tomu nepředstavuje žádnou podstatnou změnu oproti dosavadní právní úpravě. Jde o stanoviska podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. b) stav. zák., která po formální stránce zákonem upravena nejsou.

Z důvodové zprávy k zák. č. 307/2008 Sb.:

„Podle § 53 odst. 5 správního řádu lze předložení listiny v případech a za podmínek stanovených zvláštním zákonem nahradit čestným prohlášením. Zejména u drobných nemovitých staveb (kaple, kříže, pomníčky, ale také mosty, podzemní stavby), neevidovaných v katastru nemovitostí, a u valně většiny věcí movitých nelze doložit listinu, která by prokazovala vlastnický vztah žadatele k takové kulturní památce. Pro tyto případy a pro movité kulturní památky je tak zapotřebí takového zmocnění do památkového zákona vnést. [Pozn.: V této souvislosti je třeba zdůraznit, že nemovitosti jako kaple, most či podzemní stavby nelze paušálně označovat za drobné stavby (např. Betlémská kaple v Praze, Karlův most), nlehdě na skutečnost, že stavební zákon již na rozdíl dosavadního stavebního zákona pojem drobné stavby nezná.]

Při obnově movitých kulturních památek, které tvoří příslušenství nemovitých kulturních památek, se podle stávající právní úpravy řídí místní příslusnost orgánů státní památkové péče sídlem právnické osoby, která vlastní movitou kulturní památku nebo s takovou kulturní památkou ve státním vlastnictví hospodáří. Typicky jde o restaurování mobiliářů státních hradů a zámků, se kterými hospodáří Národní památkový ústav, kdy bez ohledu na místo, kde je movitá kulturní památka (tj. součást mobiliáře) umístěna, rozhoduje Magistrát hl. m. Prahy, neboť sídlem Národního památkového ústavu je Praha. Tímto způsobem dochází k faktickému štěpení péče o zachování kulturního dědictví, protože o obnově, která

nezřídká probíhá souběžně jak na nemovité, tak na movité kulturní památce – mobiliáři, rozhodují rozdílné správní úřady. Podle § 131 odst. 5 správního řádu sice lze ad hoc místní příslušnost usnesením přenést na jiný správní úřad, ovšem pouze se souhlasem jak správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, tak se souhlasem žadatele. Tento postup celé správní řízení prodlužuje a nekoresponduje zejména se zásadami rychlosti, hospodárnosti a dobré správy ve smyslu základních zásad činnosti správních orgánů podle správního řádu. Při neudělení souhlasu podle § 131 odst. 5 správního řádu by byla také podstatně ztížena možnost výkonu správního dozoru obnovy movité kulturní památky ze strany Magistrátu hl. m. Prahy například v případech, kdyby obnova probíhala na území Jihomoravského kraje.“

Judikatura:

Městská část Praha 2 – Úřad městské části, odbor výstavby, jako stavební úřad vydal dne 21. 7. 2004 rozhodnutí, kterým podle § 112 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, zrušil jako nesprávné Sdělení k ohlášení reklamního zařízení (dále též „sdělení“) vydané tímto odborem dne 8. 4. 2004, čímž došlo dle mínění stěžovatelek k odnětí již nabytého veřejnoprávního povolení k výstavbě a užívání reklamního zařízení.

Stěžovatelky brojí proti skutečnosti, že Městský soud v Praze a Nejvyšší správní soud na jedné straně meritorně vyloučili z práva na soudní přezkum správní akt o zrušení sdělení, neboť dovodily, že akty správních úřadů vydané v rámci tzv. dozorové činnosti správního úřadu jsou soudem v rámci správního soudnictví nepřezkoumatelné, na straně druhé však současně konstatovaly, že pokud by byl napadený akt orgánu veřejné moci vydán formálně jiným způsobem, soudnímu přezkumu by podléhal.

Právní úkon správního úřadu je třeba posuzovat podle jeho obsahu a sdělení k ohlášení reklamního zařízení plní dle názoru stěžovatelek stejnou funkci a má význam i účinky jako stavební povolení, a proto jeho vydáním nabyly právo výstavby a užívání reklamního zařízení, jež jim bylo uvedeným zrušením sdělení odňato. Z toho stěžovatelky vyvozují, že zrušení sdělení ruší jejich již nabytá práva, a proto musí být chápáno jako rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Stěžovatelky zpochybňují odůvodnění soudů, odmítajících považovat zrušení sdělení za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního, odkazující je na případné využití právních prostředků proti rozhodnutí v řízení o odstranění stavby. Ještě před započítím takového řízení se již projevil důsledek zrušení sdělení, neboť byla stěžovatelkám udělena pokuta za provozování reklamního zařízení, k němuž nebylo uděleno platné sdělení stavebního úřadu k ohlášení stavby ve smyslu § 71 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona.

Po posouzení projednávané věci dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

Ústavní soud představuje orgán ochrany ústavnosti a nikoli další instanci v systému obecného soudnictví, a proto není zpravidla oprávněn zasahovat bez dalšího do rozhodování těchto soudů. Ústavnímu soudu z tohoto důvodu nepřísluší posuzovat zákonnost soudních rozhodnutí, musí pouze zkoumat, zda napadenými rozhodnutími nebylo zasaženo některé ústavně zaručené právo. Žádné porušení ústavně chráněných práv a svobod stěžovatelek však Ústavní soud v posuzované věci neshledal.

Podstata projednávané ústavní stížnosti spočívá ve sporném charakteru zrušení sdělení podle § 71 odst. 4 stavebního zákona ve vztahu k § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Ústavní soud se v této souvislosti nemůže ztotožnit s názorem stěžovatelek. Přestože úkon správního orgánu provedený podle § 112 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze nese označení rozhodnutí, nejedná se o rozhodnutí podřaditelné pod § 65 odst. 1 soudního řádu správního, neboť nezakládá, nemění, neruší, ani závazně neurčuje konkrétní práva či povinnosti. Takovýto úkon správního orgánu proto není možno považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního, protože sám o sobě nemá za následek jakýkoli zásah do hmotných práv stěžovatelek.

Ústavní soud připomíná, že sdělením podle § 71 odst. 4 stavebního zákona stěžovatelkám žádána práva nevznikla, stavební úřad pouze sdělil, že uvedené reklamní zařízení je možno realizovat v režimu ohlášení a k této stavbě není třeba stavebního povolení. Sdělení stavebního úřadu proto není možno

považovat za rozhodnutí, které stavebníkovi zakládá právo stavět, ale pouze za určitý procesní úkon, který musí předcházet realizaci práva postavit reklamní zařízení v režimu ohlášení. Právo stavebníkovi v režimu ohlášení vzniká okamžikem splnění u danou stavbu dopadajících obecně závazných právních předpisů, nikoli vydáním nějakého konstitutivního či deklaratorního aktu stavebním úřadem. Zrušení sdělení tak neruší konkrétní konstitutivní rozhodnutí, pouze autoritativně indikuje neplnění zákonných povinností ze strany stavebníka. Žádným z výše uvedených úkonů stavebního úřadu se nezakládají, nemění ani neruší práva a povinnosti účastníků řízení, a nejedná se proto o rozhodnutí podřaditelná pod § 65 odst. 1 soudního řádu správního.

Stěžovatelkami uváděná pokuta za užívání reklamního zařízení bez platného ohlášení nemůže podle názoru Ústavního soudu na výše uvedeném nic změnit. Je totiž povinností stavebníka zajistit, aby při realizaci práva stavby, která probíhá v zjednodušeném režimu ohlášení, dodržoval příslušné právní předpisy. V opačném případě se vystavuje riziku, že stavba, k jejíž realizaci zákon nepožaduje stavební povolení, bude považována za protiprávní. Zjednodušený proces v režimu ohlášení umožňuje stavebníkům rychlejší realizaci staveb, současně však na ně klade náročnější sebekontrolu při dodržování právních předpisů regulujících stavební řízení.

Vzhledem ke shora uvedenému Ústavní soud uzavírá, že právní názor obecných soudů nevybočuje z mezí zákona, je z ústavního hlediska plně akceptovatelný a jeho odůvodnění je ústavně konformní a srozumitelné. Ústavní soud nedospěl k závěru, že by šlo v posuzovaném případě o stěžovatelkami tvrzené porušení některého ustanovení Listiny nebo Úmluvy, proto návrh jako zjevně neopodstatněný ve smyslu § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, mimo ústní jednání odmítl. **(II. ÚS 443/06)**

[9] Pro zhodnocení celého případu je nezbytné posoudit nejprve právní povahu samotného územního souhlasu, který je novým právním institutem zavedeným do českého právního řádu novým stavebním zákonem. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stanoví v § 76 odst. 1, že umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit jejich vliv na využití území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Územní rozhodnutí i územní souhlas mají tytéž právní účinky, představují totiž povolení v citovaném ustanovení uvedených činností. Pokud jde o rozhraničení, kdy je nutné vydat územní rozhodnutí a kdy postačuje územní souhlas, je klíčovým ustanovením § 96 odst. 2 stavebního zákona.

[10] Územní souhlas je určitou alternativou vůči územnímu rozhodnutí; vydání územního souhlasu totiž představuje oproti procesu vydání územního rozhodnutí procesně jednodušší postup. V mnohém se podobá souhlasu s provedením ohlášené stavby, terénní úpravy nebo zařízení (§ 106 stavebního zákona), jehož vydání opět znamená jednodušší variantu oproti řízení o vydání stavebního povolení. Lze proto v této souvislosti pro ilustraci poukázat na judikaturu zdejšího soudu k povaze sdělení stavebního úřadu, že nemá námitek proti provedení ohlášené drobné stavby, stavební úpravy nebo udržovací práce (§ 57 odst. 2 zákona č. 50/1976). V rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006 – 80, publ. pod č. 1176/2007 Sb. NSS (všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz), se uvádí: „Sdělení vydané podle ustanovení § 57 odst. 2 stavebního zákona je možno vymezit jako individuální správní akt, vydaný v rámci vztahu mezi stavebním úřadem a stavebníkem a mající přímé právní účinky právě jen na stavebníka. Na ostatní subjekty může mít dopady toliko zprostředkované a před jejich negativními důsledky se lze dostatečně bránit v rámci soukromoprávní ochrany“ (shodně též rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2008, č. j. 7 As 1/2008 – 86).

[11] Územnímu rozhodnutí i územnímu souhlasu je společné, že s ohledem na § 76 odst. 2 stavebního zákona musí žadatel dbát požadavků uvedených v § 90 tohoto zákona. Těmi jsou soulad s územním plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, požadavky stavebního zákona a prováděcích předpisů, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a s požadavky zvláštních zákonů, stanovisky dotčených orgánů a ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Právě ochrana práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení je v případě územního souhlasu zajištěna tak, že žadatel musí k žádosti o vydání územního souhlasu doložit souhlasy osob uvedených v § 85

odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona vyznačujících rovněž v situačním výkresu [§ 96 odst. 3 písm. e) stavebního zákona]. Jedná se tedy o souhlasy vlastníků nemovitostí, na nichž má být záměr uskutečněn, a osob oprávněných z jiných věcných práv k těmto nemovitostem a dále tzv. sousedů (k tomuto pojmu viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 – 48, č. 1641/2008 Sb. NSS). územní souhlas je tedy individuálním správním aktem, který má přímé účinky na žadatele o vydání územního souhlasu (viz judikatura citovaná v bodě [10] shora), ale může se též přímo dotknout práv třetích osob. Stavební zákon s tím explicitně počítá, neboť vydání územního souhlasu podmiňuje doložením souhlasů se záměrem všech osob, které jím mohou být dotčeny na svých právech.

[12] Na základě výše předestřené úvah lze přistoupit k samotnému posouzení povahy územního souhlasu, což je otázka doposud judikaturou Nejvyššího správního soudu neřešená. Doktrína stavebního práva uvádí, že územní souhlas je tzv. jiným správním úkonem vydávaným dle části čtvrté správního řádu (srov. Hegenbart, M. – Sakař, B. a kol. *Stavební zákon. Komentář*, C. H. Beck, Praha 2008, s. 253, shodně Doležal, J. a kol. *Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami*, Linde Praha, Praha 2006, s. 189–190). Část čtvrtá správního řádu upravuje tzv. jiné správní úkony (formálně označené např. jako vyjádření, osvědčení a sdělení), které se vyznačují tím, že přímo nezasahují do práv žádné osoby, resp. jejich prostřednictvím se nezakládají, nemění ani neruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob a ani se jimi v určité věci neprohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá (Vedral, J. *Správní řád. Komentář*, BOVA POLYGON, Praha 2006, s. 878, shodně S. Skulová in: Skulová, S., Průcha, P., Havlan, P., Kadečka, S. *Správní právo procesní*, EUROLEX BOHEMIA, Praha 2005, s. 246, dále J. Staša in: Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*, 6. vydání, C. H. Beck, Praha 2006, s. 265). Podle části čtvrté správního řádu se postupuje při úkonech, které se řídí správním řádem (§ 1 odst. 1 správního řádu) a nejsou správními rozhodnutími, ani opatřeními obecné povahy (Vedral, J. cit. dílo, s. 880). Úkonem dle části čtvrté správního řádu tak nikdy nemůže být úkon, který je po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu.

[13] Územní souhlas je však pojmově v rozporu s právě uvedenými znaky jiných správních úkonů. Zakládá totiž práva žadateli o souhlas a přímo se dotýká práv a povinností ostatních subjektů vymezených v § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona. Na této skutečnosti nic nemění ani jejich souhlas se záměrem žadatele o územní souhlas, který je podmínkou pro jeho vydání. Tyto subjekty vyjádřením svého souhlasu pouze svolují k zásahu do svých práv a povinností; aprobovaný zásah však zůstává zásahem. územní souhlas má nadto stejné právní účinky jako územní rozhodnutí, když se od územního rozhodnutí odlišuje jen tím, že územní souhlas se vydává ve skutkově a procesně jednodušších případech, které mají bezkonfliktní povahu (srov. však dále). Územní rozhodnutí je přítom nepochybně správním rozhodnutím. V tomto konkrétním případě založil územní souhlas osobě zúčastněné na řízení právo postavit základnové stanice GSM, a to na střeše domu ve vlastnictví jiných subjektů, a není ani vyloučen zásah do práv tzv. sousedů (srov. bod [11] shora). Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že územní souhlas je rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu.

[14] Dle § 192 stavebního zákona se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, není-li stanoveno jinak. Úprava vydání územního souhlasu obsažená v § 96 stavebního zákona obsahuje částečně odlišný postup od klasického správního řízení, aplikace některých ustanovení správního řádu o správním řízení je tak již z povahy vyloučena. Není však vyloučeno podání odvolání (§ 81 odst. 1 správního řádu – proti rozhodnutí se lze odvolat), ačkoliv vzhledem k tomu, že předpokladem vydání územního souhlasu je bezkonfliktnost daná souhlasem osob uvedených v § 85 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona, budou tyto situace spíše velmi vzácné. Častější naopak budou odvolání proti územnímu souhlasu podaná osobami (jako jsou stěžovatelé), které tvrdí, že jsou dotčeny na svých právech, ovšem stavební úřad vydal územní souhlas bez jejich souhlasu, tedy v rozporu se zákonem. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že výklad opačný, podle něhož územní souhlas rozhodnutím není, by takovýmto osobám odejmul možnost svá práva ochránit stanoveným postupem u správního orgánu a odňal by jim i právo na přístup k soudu (čl. 36 Listiny základních práv a svobod). (Pozn.: Z tohoto základního závěru nevyhnutelně vyplývá, že územní souhlas v takovém případě by musel mít též formu správního

rozhodnutí podle § 68 spr. ř. Je sotva přípustné, aby bylo přípustné odvolání do rozhodnutí, které by neobsahovalo poučení o odvolání.) (Nejvyšší správní soud, č. j. 1 As 92/2008-76)

[21] Písmeno a) u stanovení § 70 s. ř. s. vylučuje z přezkumu ve správním soudnictví úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutím. Ve spojení s ustanovením § 65 odst. 1 s. ř. s., § 2 a § 4 písm. a) s. ř. s. je účelem tohoto ustanovení nepřipustit samostatný soudní přezkum u těch úkonů správních orgánů, které, byť mohou splňovat formální definiční znaky správního rozhodnutí, ve své podstatě nezasahují do práv a povinností subjektů.

[22] Tato výluka nalézá svůj odraz v platném správním řádu (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů), především v § 9 (definice správního řízení) a § 67 odst. 1 (definice správního rozhodnutí). Společným jmenovatelem pro všechny výše uvedené definice je vymezení správního rozhodnutí z materiálního hlediska tím, že se jedná o úkon správního orgánu, kterým se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti určené osoby. Klíčovými aspekty pro materiální vymezení správního rozhodnutí je (i) definice věci (předmětu řízení), kterým je rozhodování v určité oblasti veřejné správy, a dále pak v rámci takto vymezeného předmětu (ii) vymezení subjektivních práv, která jsou rozhodnutím dotčena (tedy „založena, měněna či rušena“).

[23] S ohledem na předmět může být řízení vedoucí k vydání závazného stanoviska v rámci zákona č. 114/1992 Sb. vnímáno různými způsoby. Jednak je možné tvrdit, že předmět řízení je definován hospodářským či společenským cílem, k jehož naplnění směřuje konečné rozhodnutí. Pokud je kupříkladu cílem žalobce, jako je tomu v projednávané kauze, získat rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, pak je předmětem řízení právě získání tohoto povolení. Naproti tomu je však také možné tvrdit, že realizace zájmu na ochraně přírody a krajiny, která se materializuje skrze rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny, je řízením se samostatným předmětem.

[24] V obecné rovině lze předmět řízení definovat za pomoci dvou kritérií: subjektivního nebo objektivního. Subjektivní vymezení předmětu řízení je určeno hospodářským či společenským cílem, který subjekt vyvoláním řízení sleduje. Objektivní vymezení předmětu řízení je pak odvislé od veřejného zájmu a okruhu chráněných zájmů, o které se v tom či onom typu řízení jedná. Objektivní vymezení nalézá svůj odraz v systematické zákonné úpravě, která je vnitřně členěna dle jednotlivých okruhů chráněných zájmů (např. památková péče, ochrana přírody a krajiny, požární bezpečnost, aj.). Tyto dva typy vymezení předmětu řízení se přirozeně mohou a nemusí překrývat; sledování a naplnění jednoho (subjektivního) hospodářského cíle však může typicky zahrnovat posouzení několika okruhů veřejných zájmů, které mohou být upraveny celou řadou tzv. složkových zákonů.

[25] Tak je tomu i v projednávané věci: hospodářský cíl, který sleduje počínání žalobce, je představba rodinného domu. To však neznamená, že by byl tento hospodářský cíl zároveň totožný s předmětem správního řízení. Jinak řečeno, realizace této hospodářské kauzy se bude rozpadat do celé řady samostatných správních procesů, které budou vymezeny jednotlivými typy chráněných právních zájmů v jejich rámci realizovaných. K ochraně těchto jednotlivých typů chráněných zájmů jsou pak povolány různé orgány: orgány památkové péče, ochrany přírody a krajiny, aj.

[26] Na vymezení předmětu řízení je pak závislá samostatnost či nesamostatnost určité fáze správního řízení. Z toho plynoucí žalobní legitimace je především otázkou definice předmětu daného řízení. V dogmatice správního práva bývají tato odlišná pojetí traktována jako rozdíl mezi subsumpcí a řetězením správních aktů (srov. např. Hendrych, D. a kol., *Správní právo. Obecná část*. 6. vydání. C. H. Beck: Praha, 2006, str. 231–233).

[27] Vymezení předmětu správního řízení se tradičně děje objektivním přístupem, tedy skrze okruh chráněných zájmů, jejichž respektování má být v rámci daného řízení zajištěno. Poměřováno tímto pohledem není sporu o tom, že zájem na ochraně přírody a krajiny je samostatným, objektivně vymezeným předmětem v rámci územního či následně stavebního řízení povolovacího. Závazná stanoviska podle zákona č. 114/1992 Sb. jsou vydávána na žádost účastníka (typicky stavitele). Žadatel je také adresátem správního rozhodnutí. Probíhá o nich samostatné správní řízení, které je ukončeno správním rozhodnutím, majícím obecné náležitosti správního aktu. S ohledem na předmět řízení, kterým je ochrana přírody

a krajiny, se jedná o rozhodnutí konečné. Navazující rozhodnutí (typicky rozhodnutí o umístění stavby či stavební povolení) musí předmětné rozhodnutí respektovat; buď jeho závěry převezme a včlení do svého textu, či na text předchozího rozhodnutí přímo odkáže. V každém případě je však obsahem rozhodnutí vázáno. Potenciálnímu stavebníku brání či naopak umožňuje realizaci určitého záměru; rozhodující správní orgán následně váže co do výroku jeho konečného rozhodnutí.

[28] Jak příliš široké, tak příliš úzké vymezení širě předmětu řízení v sobě pochopitelně skýtá nebezpečí. Příliš úzké vymezení předmětu řízení a rozčlenění původně jednotného řízení do několika řízení svébytných v sobě může obnášet nebezpečí paralýzy jakýchkoliv rozhodovacích procesů v rámci veřejné správy. Na druhou stranu, příliš široké vnímání předmětu řízení může vést k situaci, kdy je přezkum konečného rozhodnutí pouhou historickou judikaturou, která není s to poskytnout ochranu právům a právem chráněným zájmům v jakémkoliv smysluplném časovém rámci. Opožděný přístup k soudu je odepřeným přístupem k soudu. Z čl. 38 odst. 2 Listiny, stejně jako z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Evropské úmluvy“), plyne požadavek projednání věci bez zbytečných průtahů (srov. např., s ohledem na průtahy v řízení, náleze ze dne 8. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 729/2000, Sb. n. u. ÚS, sv. 39, str. 369 či náleze ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. I. ÚS 533/05, Sb. n. u. ÚS, sv. 41, str. 525). Mezi oběma přístupy je nezbytné najít rozumnou rovnováhu. Ta však v současnosti chybí. Účinná ochrana práv subjektů je opožděná a ve svém důsledku iluzorní.

[29] Jak již rozšířený senát konstatoval výše, při výkladu širě kompetenční výluky má být upřednostněn výklad zužující; v případě pochybností má být přezkum umožněn a nikoliv naopak. Dogmatický a vývoj správní praxe nereflektující výklad výluk může vést k odepření přístupu k soudu a ústavně nekonformní praxi správních soudů.

[30] V případě výkladu kompetenčních výluk podle § 70 písm. a) s. ř. s. je navíc třeba zvláštní opatrnosti také s ohledem na požadavek právní jistoty a předvídatelnosti práva pro běžného adresáta právní regulace – srov. v tomto ohledu např. náleze ÚS ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb. či náleze ÚS ze dne 12. 2. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 21/01, č. 95/2002 Sb. Princip právní jistoty a z toho plynoucí požadavky na předvídatelnost právní úpravy plně respektují také jiné evropské systémy správního práva a právo Evropských společenství – srov. v tomto ohledu Schwarze, *J. European Administrative Law*. Revised 1st Edition. Office for Official Publications & Sweet and Maxwell, 2006, str. 946 a n.

[31] Moderní systémy správního práva nicméně akceptují, že jak při činnosti veřejné správy, tak v činnosti moci zákonodárné může dojít k rozporům mezi formou a obsahem aktu. Stanoví také mechanismy, jak na tento rozpor reagovat. Výchozím pravidlem je respektování formálního označení určitého aktu; je-li správní akt nadepsán „rozhodnutí“ a má náležitosti rozhodnutí, pak se má v první fázi za to, že se vskutku o rozhodnutí jedná. Může však dojít k situacím, kdy, ač je určitý výstup formálně označen za akt jednoho typu, ve skutečnosti (s ohledem na jeho materiální znaky) se jedná o akt typově jiný. Jak judikatura správních soudů (srov. např. rozsudek ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 AfS 147/2005-107, č. 923/2006 Sb. NSS anebo rozsudek ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008-104, www.nssoud.cz, kde zdejší soud konstatoval, že i běžný dopis správního orgánu může být obsahově správním rozhodnutím), tak judikatura Ústavního soudu (srov. např. náleze ÚS ze dne 25. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 17/95, č. 271/1995 Sb., kde pro přijetí aktu typově správního (správní rozhodnutí) byl zvolen akt normativní (nařízení vlády)) akceptují, že v případě podobného rozporu může dojít, s ohledem na požadavek účinné ochrany práv fyzických a právnických osob, k situaci, kdy obsah převládne nad formou. Akt formálně označený za akt jiný bude přezkoumán. Dodatečným argumentem pro umožnění „rekvalifikace“ aktu ve prospěch fyzické či právnické osoby je požadavek kontroly a předvídatelnosti činnosti veřejné správy; jinak by se mohla veřejná správa vyhnout přezkumu svých úkonů jenom díky tomu, že by akt určitého typu formálně označila za akt jiný, typicky tedy takového typu, u kterého není soudní přezkum možný.

[32] Kompetenční výluky podle § 70 písm. a) s. ř. s. představují situaci opačnou. Také zde sice dochází ke korekci formy s ohledem na obsah, děje se tak však v neprospěch účastníka a s důsledkem odepření soudní ochrany. Akt, který je na první pohled „bezvadným“ správním aktem se všemi

formálními náležitostmi správního rozhodnutí, je z materiálního hlediska označen za úkon správního orgánu nalézající se mimo rámeček § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejenom, že se jedná o postup, o jehož korektnosti nepanuje shoda. S ohledem na výše uvedené požadavky předvídatelnosti práva a právní jistoty pro běžného adresáta se navíc jedná o postup ústavně pochybný. Ve svém důsledku totiž znamená, že od průměrného adresáta právní regulace je vyžadováno, aby si samostatně posoudil, zda správní rozhodnutí se všemi náležitostmi, které obdržel od příslušného správního orgánu, je také z materiálního hlediska správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Přístup k právní ochraně ve správním soudnictví pro subjekt právní regulace se tak stává odvislým od samostatného posouzení komplexní právní otázky, o které nepanuje dosud shoda ani uvnitř samotného Nejvyššího správního soudu.

[33] Takový přístup je v právním státě, za který se Česká republika považuje (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), neobhajitelný. Jak již bylo uvedeno výše, v právním státě je přístup k soudu pravidlem a jeho odepření výjimkou (čl. 36 odst. 2 Listiny). Kompetenční vyluky ustanovení § 70 s. ř. s. proto musí být definovány a vykládány úzce a především předvídatelně.

[34] Druhým z definičních znaků správního rozhodnutí je zásah do veřejných subjektivních práv žalobce. Soudní řád správní je svojí povahou „obranou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoliv úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.

[35] Výkladem tohoto kritéria by však nemělo docházet k zužování ústavně zaručeného práva na soudní ochranu. Jak z pohledu historického, tak z pohledu srovnávacího je nicméně patrné, že současně praktikovaný restriktivní výklad požadavku existence „veřejného subjektivního práva“ jako nutné podmínky aktivní žalobní legitimace znemožňuje žalobcům přístup k soudní ochraně.

[36] Za účinnosti zákona č. 36/1876 ř. z., o nejvyšším správním soudě, nebylo porušení veřejného subjektivního práva zákonným požadavkem pro aktivní žalobní legitimaci. Klíčové ustanovení § 2 odst. 1 zákona znělo: „Nejvyšší správní soud rozhoduje ve všech případech, ve kterých někdo tvrdí, že nezákonným rozhodnutím neb opatřením správního úřadu byl poškozen ve svých právech.“ S kategorií „subjektivních práv veřejných“ však pracovala odborná literatura a judikatura Nejvyššího správního soudu. Aktivní žalobní legitimace se odvíjela od tvrzeného zásahu do práv; jak shodně uváděla tehdejší judikatura i doktrína, do právní sféry občanovy. Důraz byl kladen na to, aby byl správní akt zásadně schopen právní moci, respektive aby byl vykonatelným, nikoliv na dokázání narušení veřejných subjektivních práv ve stádiu přezkumu žalobní legitimace – bliže viz Hoetzel, J., *Soudní kontrola veřejné správy*. 2. vydání. Všehrad: Praha, 1926, str. 19 an.; Hoetzel, J., *Československé správní právo. Část všeobecná*. 2. vydání. Melantrich: Praha, 1937, str. 251 a n. Celkově lze konstatovat, že přístup ke správnímu soudu byl nastaven o poznání otevřeněji, než jak jej s odvoláním na pozitivní právní úpravu konstruuje současná judikatura správních soudů.

[37] Z obdobných premis vychází i současná německá právní úprava. Ustanovení § 42 odst. 2 německého spolkového soudního řádu správního (*Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686)*, zuletzt geändert durch § 62 Abs. 11 des Gesetzes vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010)) váže připustnost žaloby proti správnímu aktu na skutečnost, že žalobce tvrdí, že byl vydáním správního rozhodnutí anebo jeho odmítnutím poškozen ve svých právech. Žalobní legitimace se odvíjí od tvrzeného zásahu do práv, nikoliv od existence zásahu do přesně vymezeného veřejného subjektivního práva; posouzení existence zásahu je otázkou důvodnosti žaloby. V německé doktríně panuje shoda, že tvrzené poškození na právech se musí týkat subjektivního práva žalobce v oblastech činnosti veřejné správy. Skutečnost, zda svědčí žalobci nějaké subjektivní právo, se dovozuje pomocí „teorie ochranné normy“ [*Schutznormtheorie*]. Ta vyžaduje existenci právní normy, která je výlučně anebo přinejmenším částečně určena k tomu, aby mimo veřejného zájmu sledovala také zájem soukromý. Subjektivní právo je pak založeno všude tam, kde má veřejná správa vůči konkrétní fyzické

nebo právnické osobě osobně skupině osob povinností jednat (V detailech viz např. Eyermann, E. (ed.) *Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar*. 11. vydání. C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung: Mnichov, 2000, str. 277 a n.; s ohledem na materiální vymezení správního aktu, viz kupř. Knack, H. J. (ed.) *Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar*. 7. vyd. Carl Heymanns Verlag: Kolín nad Rýnem, 2000, str. 541 a n.).

[38] Aktivní žalobní legitimace se tedy i zde odvíjí od *tvrzeného* zásahu do široce koncipovaných subjektivních práv v oblasti veřejné správy. Není však podmínkou žalobní legitimace; jak ostatně výslovně uvádí výše citovaná německá doktrína (Eyermann, str. 287), ranné tendence pro vnímání existence subjektivního práva jako podmínky aktivní žalobní legitimace byly odmítnuty. Podle většinového názoru akceptovaného též justiční praxí je pro účely žalobní legitimace postačující *tvrzené* porušení, a jehož základě není možné zjevně a jednoznačně vyloučit, že by k zásahu do subjektivních práv žalobce dojít nemohlo [tzv. „*Möglichkeitstheorie*“]. Posouzení samotné důvodnosti žaloby, stejně jako přesné vymezení porušeného subjektivního práva, je záležitostí meritorního posouzení.

[39] Výše načrtnutý přístup německé praxe je plně přenositelný i do podmínek českého soudního řádu správního. Je nelogické činit ze schopnosti prokázat zásah do přesně specifikovaných veřejných subjektivních práv podmínku řízení; to je otázkou posouzení důvodnosti žaloby. Z těchto důvodů rozšířený senát již dříve přistoupil k přehodnocení výkladu podmínek aktivní žalobní legitimace ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Ve svém usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS, konstatoval, že rigidně vyžadovaná existence veřejného subjektivního práva jako předpoklad aktivní žalobní legitimace fyzických či právnických osob se dostává do kolize s ústavním právem na přístup k soudu. V odůvodnění rozhodnutí rozšířený senát předně uvedl, že v praxi jsou přezkoumávány akty správních orgánů, kde není možné dovodit, že by bylo jakékoliv „hmotné“ subjektivní právo dotčeno. Naproti tomu je odpírán přístup k soudu v případech, kdy má být předmětem přezkumu správní akt konstitutivní povahy. V takových případech je subjektivní právo zrozerozeno teprve aktem samým; před jeho přijetím lze uvažovat maximálně o právech procesních či legitimním očekávání.

[40] V rozhodnutí rozšířeného senátu tak v podstatě rezonovalo původní očekávání zákonodárce, vyjádřené v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (Sněmovní tisk č. 1080/0 ze dne 4. 10. 2001, přístupný v digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny ČR na <http://www.psp.cz>). Zde navrhovatel zákona s ohledem na žalobní legitimaci v současných ustanoveních § 65 – § 67 s. ř. s. konstatoval, že tato ustanovení poskytují žalobní oprávnění každému, „[...] kdo tvrdí, že jakýmkoli rozhodnutím správního orgánu byl dotčen na svých právech. Jen takovéto vymezení zajišťuje beze zbytku naplnění požadavků Listiny a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobní legitimace, tedy právo na přístup k soudu, musí být totiž založena již samotným tvrzením. Nelze ji koncipovat tak, že právo na přístup k soudu se bude odvíjet od toho, zda někdo byl na právech zkrácen nebo ne; to může být zjištěno až po provedeném řízení a vyjádřeno teprve rozhodnutím soudu o věci samé.“

[41] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud dovodil, že žalobní legitimace ve správním soudnictví by napříště neměla být svázána s existencí *ex ante* přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce, ale s tvrzeným zásahem do právní sféry žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře (nejnověji viz např. též rozsudek ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197, www.nssoud.cz).

[42] Při aplikaci těchto kritérií nezbývá rozšířenému senátu než konstatovat, že vydání (ne)souhlasu k některým činnostem ve zvláště chráněných územích podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb. je s to citelně zasáhnout do právní sféry jednotlivce. Závazné stanovisko tohoto typu, které s konečnou platností určí, zda vlastník pozemku může svůj pozemek určitým způsobem využívat, se předně dotýká práva vlastnit a pokojně užívat majetek (čl. 11 odst. 1 Listiny, případně čl. 1 Prvního dodatkové protokolu Evropské úmluvy). Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, srov. analogicky kupř.

rozsudek ze dne 29. 11. 1991 ve věci *Pine Valley Developments Ltd and Others proti Irsku* (stížnost č. 12742/87), Series A no. 222 či rozsudek ze dne 21. 5. 1990 ve věci *Mats Jacobsson proti Švédsku*, (stížnost č. 11/1989/171/227), Series A no. 180-A.

[43] Nad rámec práva vlastnického lze také, v závislosti na konkrétních okolnostech případu, uvažovat o zásahu do práv na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny), případně práva na včasné a úplné informace o životním prostředí (čl. 35 odst. 2 Listiny) – srov. náleze ÚS ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97, Sb. n. u. ÚS, sv. 8, str. 375; usnesení ze dne 11. 5. 1999, sp. zn. I. ÚS 74/99, Sb. n. u. ÚS, sv. 14, str. 329, případně také rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 10. 2007 č. j. 2 As 13/2006-110, www.nssoud.cz). Není sporu o tom, že obě práva jsou svým charakterem rámcová a vyžadují zákonné specifikace. Nicméně právě zákon o ochraně přírody a krajiny by měl být zákonnou úpravou, která obě práva na zákonné úrovni naplňuje; tomuto požadavku by měl odpovídat i jeho výklad.

[44] V neposlední řadě se pak absence možnosti soudního přezkumu souhlas (ne)vydaného podle § 44 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. a závazných stanovisek obecně může dotknout také procesních práv žalobce, přinejmenším práva na přístup k soudu (čl. 36 odst. 2 Listiny) a právo na projednání věci bez zbytečných průtahů (čl. 38 odst. 2 Listiny).

[45] Na základě výše uvedeného rozšířený senát uzavřel, že závazné stanovisko, jako je kupříkladu souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny (či jeho absence) k povolení stavby vydaný podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb. je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Není proto vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví na základě ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s.

[46] Rozšířený senát dále konstatoval, že závazná stanoviska nejsou rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Jak dovozuje judikatura zdejšího soudu, charakteristickým rysem rozhodnutí předběžné povahy je jeho dočasnost (srov. kupř. rozsudek ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 162/2004-61, č. 613/2005 Sb. NSS; rozsudek ze dne 30. 9. 2004, č. j. 5 As 29/2003-68, č. 790/2006 Sb. NSS; usnesení ze dne 5. 10. 2004, č. j. 6 A 119/2001-74, č. 434/2005 Sb. NSS). To jednak znamená, že samotné věcné posouzení je vyhrazeno konečnému rozhodnutí, a dále pak tu skutečnost, že dočasné rozhodnutí tradičně pozbývá svých účinků s nabytím právní moci konečného rozhodnutí ve věci samé.

[47] Požadavek, který dále formuluje judikatura Ústavního soudu je, aby v okamžiku, kdy samostatnému soudnímu přezkumu nepodléhá rozhodnutím předběžné povahy, pak aby mu podléhalo rozhodnutí konečné (srov. náleze pléna ÚS ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99, č. 291/1999 Sb., na str. 4702). Pokud by tedy údajně rozhodnutí předběžné povahy dalšímu přezkumu v rámci přezkumu rozhodnutí konečného s ohledem na svůj obsah již nepodléhalo, pak takové rozhodnutí nelze z ústavně-právního hlediska považovat za rozhodnutí předběžné povahy.

[48] Ani jeden z výše uvedených znaků závazné stanovisko vydané orgánem ochrany přírody podle zákona č. 114/1992 Sb. nenaplnuje. Jedná se jednak o rozhodnutí, které je s ohledem na posuzovaný předmět řízení konečné. Příslušný orgán ochrany přírody autoritativně a pro všechna další navazující řízení závazně stanoví, jakým způsobem bude chráněn veřejný zájem na úseku ochrany přírody a krajiny. Z důvodů, které byly podrobně rozvedeny výše v bodě týkajícím se předmětu řízení (bod V.I.), s ohledem na tento předmět řízení je rozhodnutí orgánu ochrany přírody konečné a nikoliv předběžné.

[49] Stejně tak podkladové rozhodnutí nepozbývá právní moci či účinků tím, že je vydáno rozhodnutí navazující. Může sice nastat situace, kdy budou některé části podkladového rozhodnutí obsahově převzaty do (výroku) rozhodnutí navazujícího; tato skutečnost však nezbavuje výchozí rozhodnutí samostatné právní existence. Podobně pokud je rozhodnutí kupříkladu stavebního úřadu předmětem následného přezkumu ve správním soudnictví a je pro svoji nezákonnost zrušeno, tato skutečnost nemá žádný dopad na platnost předchozího rozhodnutí orgánu ochrany přírody a krajiny.

[50] S ohledem na výše uvedené rozšířený senát uzavřel, že souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny (či jeho absence) k povolení stavby vydaný podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb. není vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví ani na základě ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s.

[51] Na okraj rozhodnutí považuje rozšířený senát za vhodné uvést, že výše uvedený závěr platí beze zbytku pouze pro *závazná* stanoviska. Úlohou správního soudnictví je přezkum činnosti veřejné

správy a jí svěřené úvahy v případech, kdy dochází do zásahu právní sféry fyzických nebo právnických osob. Tento přezkum má být vykonáván v první řadě vůči tomu orgánu, který reálnou mírou úvahy v konkrétním případě disponuje. V případě závazného stanoviska však správnímu orgánu, který vydává jakékoli následné rozhodnutí (zde stavební úřad), žádná úvaha s ohledem na úsek veřejné správy ve stanovisku zachycený nepřísluší.

[52] O opačný případ se jedná v okamžiku, kdy rozhodující orgán ze stanoviska pouze vychází, není jím však vázán. V takovém případě je rozhodující orgán, který vydává konečné rozhodnutí, oprávněn i s ohledem na úsek veřejné správy ve stanovisku zachycený realizovat určitou míru vlastní úvahy. O situaci podobného typu se bude kupříkladu jednat v případě posuzování vlivů záměrů na životní prostředí podle § 4 – § 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. Ustanovení § 10 odst. 4 zákona uvádí, že správní úřad, který vydává rozhodnutí (typicky se tak děje v oblasti územního a stavebního řízení) bere obsah stanoviska k posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. stanoviska EIA) v úvahu. Stejně tak má správní úřad povinnost si stanovisko opatřit; není jím však vázán co do obsahu. Může se od obsahu stanoviska odchýlit; v takovém případě je však povinen uvést pro tento svůj postup důvody. Za podobné situace proto není nezbytné podrobit podobný typ nezávazného stanoviska samostatnému přezkumu ve správním soudnictví (viz rozsudek ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007-63, č. 1461/2008 Sb. NSS; viz též usnesení ÚS ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08, <http://nalus.usoud.cz>).

[53] Omezení samostatného přezkumu stanovisek na stanoviska závazná nejenom že vychází vstříc výše naznačené logice kontroly úvahy veřejné správy na tom místě, kde je a kde může být skutečně realizována; tento výklad dále respektuje hranice příslušnosti jednotlivých správních orgánů. Opačný přístup činí odpovědným správní orgán vydávající konečné rozhodnutí také za úkony či pochybení orgánu, který vydal stanovisko, aniž by však měl prvně jmenovaný správní orgán pravomoc rozhodovací činnosti posleďně jmenovaného reálně ovlivnit.

[54] Rozšířený senát konečně nepřijal za svoji argumentaci předkládajícího senátu v tom smyslu, že samostatný soudní přezkum by měl být umožněn pouze v případech *negativních* stanovisek orgánů ochrany přírody a krajiny. S ohledem na negativní stanoviska vzniká již problém povahy definiční: stanovisko negativní s ohledem na zájmy žalobce (stavebníka) může být pozitivní s ohledem na zájmy případných jiných účastníků řízení (vlastníků sousedících nemovitostí, občanských sdružení aj.) a naopak – stanovisko pozitivní vůči plánům potencionálního stavebníka může být negativní vůči všem ostatním. Navíc je patrné, že i na první pohled pozitivní stanovisko, které vyslovuje souhlas s uskutečněním záměru, může být, s ohledem na množství případných omezujících podmínek či dalších požadavků, stanoviskem *de facto* negativním. Za těchto okolností došel rozšířený senát k závěru, že ve správním soudnictví přísluší přezkoumávat všechna závazná stanoviska. (**Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 8 As 47/2005-86**)

Související ustanovení:

§ 14 – obnova kulturních památek, odst. 1 a 2.

Související předpisy:

§ 121 obč. zák.; § 6 odst. 1, § 8 odst. 1, § 9, § 37 odst. 1, § 53 odst. 5, § 67, 68, § 131 odst. 5, § 149 a 157 spř. ř.; § 4 odst. 2, § 31–35, § 76 odst. 1, § 96 a 105–107 stav. zák.

Literatura:

MAREK, K., PRŮCHA, P. *České stavební právo v evropském kontextu*. Brno : Masarykova univerzita, 2009, s. 154, 169–171.

VEDRAL, J. K právní povaze územního souhlasu. *Stavební právo Bulletin*, 2009, č. 1–2, s. 23–32.

PRŮCHA, P. K problematice územního souhlasu. *Stavební právo Bulletin*, 2010, č. 1, s. 1–12.

§ 45

(Zmocnění k vydání prováděcích právních předpisů)

(1) Ministerstvo kultury vydá obecně závazné právní předpisy k provedení § 3 odst. 6, § 7 odst. 6, § 8 odst. 5, § 10 odst. 3, § 20 odst. 5, § 23b odst. 5, § 29 odst. 4 a § 31 odst. 6.

(2) Ministerstvo kultury vydá obecně závazné právní předpisy

- a) v dohodě s Ministerstvem pro místní rozvoj k provedení § 6 odst. 2, § 14 odst. 10 a § 17 odst. 7.
- b) v dohodě s ministerstvem financí České republiky k provedení § 16 odst. 3 a § 23 odst. 4,
- c) v dohodě s Ministerstvem financí k provedení § 27 odst. 5.

K odst. 1

1. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k vydání prováděcích předpisů k jednotlivým ustanovením, a to k § 3 odst. 6 (§ 1 vyhlášky), k § 7 odst. 6 (§ 3 vyhlášky), k § 8 odst. 5 (§ 7 vyhlášky), k § 10 odst. 3 (§ 8 vyhlášky), k § 20 odst. 4 (§ 18 vyhlášky), k § 23b odst. 5 (vyhl. č. 187/2007 Sb.), a k § 31 odst. 6 (§ 21–23 vyhlášky). Zmocnění k provedení ustanovení § 29 odst. 4 nebylo nikdy naplněno.

2. Vedle tohoto obecného zmocnění provádí vyhláška další ustanovení zákona, a to § 9 (§ 8 vyhlášky), § 14 (§ 9–10 vyhlášky), § 16 (§ 11–15 vyhlášky), § 17 (§ 17 vyhlášky), § 27 (§ 20 vyhlášky). Vedle toho vyhl. č. 420/2008 Sb. provádí ustanovení § 6a (srov. komentář k cit. ustanovení).

K odst. 2

3. Toto ustanovení zmocňuje ministerstvo kultury k vydání prováděcích předpisů v dohodě s jinými ústředními orgány státní správy, a to v dohodě s ministerstvem pro místní rozvoj (v době přijetí zákona v dohodě s Českou komisí pro vědeckotechnický a investiční rozvoj) k provedení ustanovení § 6 odst. 2, § 14 odst. 10 a § 17 odst. 7, v dohodě s ministerstvem financí k ustanovení § 16 odst. 3 a § 23 odst. 4, a (v době přijetí zákona v dohodě s Českou plánovací komisí a ministerstvem financí České socialistické republiky) k provedení ustanovení § 27 odst. 5.

4. Žádné z těchto zmocnění nebylo naplněno.

Z důvodové zprávy k zák. č. 307/2008 Sb.:

„V návaznosti na změnu provedenou v ust. § 3 odst. 4 (bod 1 novely), a to přesun povinnosti oznamovat prohlášení věci za kulturní památku, včetně zrušení takového prohlášení, z odborné organizace státní památkové péče na Ministerstvo kultury a s tím související zrušení příslušného dosavadního ustanovení a jeho přečíslování, se promítá toto přečíslování i do zmocňovacího ustanovení k provedení zákona. Současně se v návaznosti na nově vložené ustanovení o plánech ochrany památkových rezervací a památkových zón rozšiřuje ustanovení § 45 o zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu.“

Související ustanovení:

§ 3 – prohlášení věci za kulturní památku; § 6a – plány ochrany památkových rezervací a památkových zón; § 7 – evidence kulturních památek; § 8 – zrušení prohlášení věci za kulturní památku; § 9 – (povinnosti vlastníka a dalších osob); § 10 – (rozhodnutí o opatřeních); § 14 – obnova kulturních

památek; § 16 – příspěvek na zachování a obnovu kulturní památky; § 17 – ochranné pásmo; § 20 – kulturní památky ve vztahu k zahraničí; § 23b – plány území s archeologickými nálezy; § 27 – památková inspekce; § 31 – komise státní památkové péče, konzervátor státní památkové péče, a zpravodajové státní památkové péče, odst.6.

Související předpisy:

vyhláška; vyhl. č. 187/2007 Sb.; vyhl. č. 420/2008 Sb.

§ 46

(Zrušovací ustanovení)

Zrušují se

1. zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, ve znění zákona ČNR č. 146/1971 Sb.,

2. vyhláška č. 98/1959 Ú. l., o okresních konzervátorech a zpravodajích státní památkové péče,

3. vyhláška č. 99/1959 Ú. l., kterou se blíže určuje činnost a organizace krajských, okresních a místních komisí státní památkové péče,

4. vyhláška č. 116/1959 Ú. l., o evidenci kulturních památek,

5. vyhláška č. 118/1959 Ú. l., o památkových ochranných pásmech,

6. vyhláška č. 56/1960 Sb., o úhradě nákladů na udržování a obnovu kulturních památek,

7. § 11 písm. b) zákona č. 60/1961 Sb., o úkolech národních výborů při zajišťování socialistického pořádku, pokud se vztahuje na kulturní památky.

K § 46

Tímto derogačním ustanovením se ruší předchozí právní úprava předmětné problematiky, tj. zákon o kulturních památkách a předpisy vydané k jeho provedení. K současným prováděcím předpisům srov. komentář k ustanovení § 45.

§ 47

(Účinnost zákona)

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 1988.

K § 47

V důsledku poměrně dlouhé legisvakance lhůty došlo v jejím průběhu k vydání poměrně značného počtu rozhodnutí o zápisech do státních seznamů kulturních památek podle ustanovení § 7 zák. o kult. pam. V některých případech byly vlastní zápisy na základě těchto rozhodnutí provedeny až po 31. 12. 1987, tedy již za účinnosti nové právní úpravy. Přestože zákon neupravoval přechodným ustanovením tuto otázku, je zřejmé, že pokud nebyla rozhodnutí o zápisu nicotná či nezůstala nedoručena, nelze přesto považovat tyto zápisy za neoprávněné (srov. komentář k ustanovení § 7 a § 42 odst. 1).

Související ustanovení:

§ 7 – evidence kulturních památek; § 42 – *(vztah k dřívějším právním předpisům)*, odst. 1.

PŘÍLOHA 1

TŘÍDNÍK SPECIALIZACÍ RESTAURÁTORSKÝCH PRACÍ

Třídění je provedeno v základních strukturách, které umožňují přesný popis restaurátorské specializace buď kumulováním jednotlivých odborností z rozličných řádů, jejich doplňování podle skutečné specializace nebo naopak vyčleňování pouze jednotlivé úzké specializace z nabídky uvedené v příslušném řádku.

1 – malířská umělecká díla

2 – sochařská umělecká díla

3 – uměleckořemeslná díla

Kód	Položka třídníku
1	Malířská umělecká díla na plátně, dřevěných a kovových deskách, na papíře a pergamenu, na skle a jiných nestavebních materiálech, nástěnné malby, figurální sgrafita a polychromie na sochařských dílech
2a	Polychromovaná sochařská umělecká díla z kamene, dřeva, kovu, keramiky, terakoty, štuku, sádry, umělého kamene a jiných výtvarných materiálů
2b	Nepolychromovaná sochařská umělecká díla z kamene, dřeva, kovu, keramiky, terakoty, štuku, sádry, umělého kamene a jiných výtvarných materiálů
3a	Polychromovaná nefigurální uměleckořemeslná díla z kamene, štuku, umělého kamene, sádry
3b	Nepolychromovaná nefigurální uměleckořemeslná díla z kamene, dřeva, štuku, umělého kamene, sádry
3c	Uměleckořemeslná díla z umělého mramoru
3d	Uměleckořemeslná nefigurální malířská díla
3e	Uměleckořemeslné povrchové úpravy na nefigurálních dílech
3f	Zbroj, zbraně, mechanické přístroje, stroje a další podobné předměty
3g	Uměleckořemeslná díla ze skla, keramiky a porcelánu, drahých kovů, z obecných kovů, z textilu, z papíru a pergamenu, z přírodních materiálů
3h	Hudební nástroje
3i	Ostatní uměleckořemeslná díla

PŘÍLOHA 2

EVIDENČNÍ DOTAZNÍK ŽADATELE O POVOLENÍ K RESTAUROVÁNÍ

Příjmení, jméno, titul:

Datum a místo narození: fotografie

Rodné číslo, bylo-li přiděleno, a státní občanství:

.....

Trvalý pobyt:

..... telefon:

Přechodný pobyt, bydliště:

..... telefon:

Adresa ateliéru:

..... telefon:

Vzdělání a kvalifikace pro obor restaurování

	Název a sídlo školy	Obor	Rok ukončení	Druh zkoušky
Odborné				
Úplné odborné				
Vyšší odborné				
Vysokoškolské				
Postgraduální				
Kursy, školení, stáže				

Délka odborné praxe srovnatelné s restaurováním:

.....

Odborná spolupráce s institucemi i jednotlivými odborníky v oblasti restaurování:

.....
.....
Teoretická činnost (přednáška, publikace, restaurátorské výstavy) k problematice restaurování:

.....
.....
Další informace, které považujete za důležité pro udělení povolení k restaurování je možné uvést na samostatném listě.

Prohlašuji, že údaje uvedené v tomto dotazníku a přiloženém Chronologickém přehledu provedených restaurátorských prací jsou pravdivé a že dokumentaci, předloženou k žádosti o povolení k restaurování, jsem osobně zpracoval na základě mnou samostatně provedených restaurátorských prací.

.....
Datum

.....
Podpis

Chronologický přehled provedených restaurátorských prací

Název díla	Provenience a umístění díla	Charakteristika provedeného restaurátorského zásahu	Rok zahájení a dokončení restaurování	Údaje o případné spolupráci s jinými restaurátory včetně uvedení jejich jména

TEORETICKÉ A PRAKTICKÉ OBLASTI, KTERÉ TVOŘÍ OBSAH VZDĚLÁVÁNÍ A PŘÍPRAVY VYŽADOVANÉ V ČESKÉ REPUBLICCE PRO VÝKON ČINNOSTI RESTAUROVÁNÍ

- a) dějiny a filosofie umění a uměleckého řemesla, včetně ikonografie, se zaměřením na české země a Evropu,
- b) dějiny architektury se zaměřením na české země a Evropu,
- c) heraldika se zaměřením na české země a Evropu,
- d) teorie a metody památkové péče ve vztahu k restaurování, výkon památkové péče podle platné právní úpravy,
- e) estetika a etika restaurování,
- f) metody prezentace děl výtvarných umění a uměleckořemeslných prací,
- g) muzejnictví, restaurování a konzervace sbírkových předmětů a předmětů kulturní hodnoty,
- h) fyzikální a chemické metody restaurátorského průzkumu díla, interpretace výsledků a komplexní vyhodnocení průzkumu pro stanovení vhodného technologického postupu při restaurování,
- i) chemické, biologické a fyzikální procesy, způsobující poškození děl výtvarných umění a uměleckořemeslných prací, odpovídající restaurátorské a konzervační metody,
- j) historické techniky a technologie restaurování,
- k) současné techniky a technologie restaurování,
- l) restaurátorské a konzervační materiály,
- m) chemie se zaměřením na restaurátorskou problematiku,
- n) mineralogie (petrografie) se zaměřením na restaurování,
- o) výtvarná příprava (figurální a nefigurální kresba a malba, modelování),
- p) provádění kopií děl výtvarných umění a uměleckořemeslných prací,
- q) metody dokumentace restaurování, odborná fotografie,
- r) využití výpočetní a jiné soudobé techniky v oboru restaurování,
- s) odborná praxe pod dohledem kvalifikované osoby při restaurování v příslušné specializaci,
- t) samostatně a komplexně provedené restaurování děl výtvarných umění nebo uměleckořemeslných prací v příslušné specializaci, včetně obhajoby před odbornou komisí,
- u) závěrečná vědecká nebo jiná odborná písemná práce v oboru restaurování,
- v) český jazyk, popřípadě jeden světový jazyk.

PŘÍLOHA 4

TEORETICKÉ A PRAKTICKÉ OBLASTI, KTERÉ TVOŘÍ OBSAH VZDĚLÁVÁNÍ A PŘÍPRAVY VYŽADOVANÉ V ČESKÉ REPUBLICCE PRO PROVÁDĚNÍ ARCHEOLOGICKÝCH VÝZKUMŮ

- a) obecné dějiny, dějiny filosofie a dějiny kultur od pravěku přes starověk a středověk po moderní civilizace,
- b) dějiny umění a uměleckých řemesel,
- c) dějiny osídlení se zaměřením na české země a Evropu,
- d) egyptská, egejská, řecká, etruská a římská archeologie, archeologie Kypru a Předního Východu,
- e) starožitnosti ve vztahu k archeologii,
- f) biologická antropologie,
- g) mytologie a náboženství v dějinách hmotné kultury včetně ikonografie,
- h) topografie,
- i) epigrafika a numismatika,
- j) teorie a metody památkové péče ve vztahu k provádění archeologických výzkumů, výkon památkové péče podle platné právní úpravy,
- k) etika provádění archeologických výzkumů,
- l) metody prezentace archeologických nálezů,
- m) preventivní ochrana archeologických nálezů a muzejnictví,
- n) metody vědecké archeologie pravěké, prehistorické, středověké a novověké,
- o) teorie a odborná výkopová praxe archeologických výzkumů,
- p) nauka o materiálech a technologiích pro účely archeologie,
- q) metody dokumentace archeologických výzkumů, odborná fotografie,
- r) využití výpočetní a jiné soudobé techniky v oboru archeologie,
- s) samostatně a komplexně provedený archeologický výzkum, včetně obhajoby před odbornou komisí,
- t) závěrečná vědecká práce v oboru archeologie,
- u) český jazyk, jeden světový jazyk a základy latiny a řečtiny.

ZÁKON č. 242/1992 Sb.

České národní rady

ze dne 14. dubna 1992,

**kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 20/1987 Sb.,
o státní památkové péči, ve znění zákona České národní rady č. 425/1990 Sb.,
o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti
a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících**

Česká národní rada se usnesla na tomto zákoně:

Čl. I

Zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona České národní rady č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, se mění a doplňuje takto:

1. § 14 odst. 8 zní:

„(8) Obnova kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, mohou provádět pouze fyzické osoby na základě povolení, které uděluje ministerstvo kultury. Právnícké osoby mohou provádět obnovu kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi prostřednictvím fyzických osob majících povolení k restaurování. V rozhodnutí o udělení povolení může ministerstvo kultury stanovit rozsah činnosti, popřípadě další podmínky pro její vykonávání. Toto povolení jim může být odňato, jestliže nesplňují podmínky, za nichž jim bylo povolení uděleno, nebo jestliže obnovu kulturních památek nebo jejich částí provádějí způsobem narušujícím jejich hodnotu.“.

2. § 16 odst. 2 zní:

„(2) V případě mimořádného společenského zájmu na zachování kulturní památky může na obnovu kulturní památky poskytnout příspěvek ministerstvo kultury.“.

3. V § 22 odst. 2 věta druhá zní:

„Je-li stavebníkem právnícká osoba nebo fyzická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník; jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum.“.

4. § 35 odst. 1 písm. h) zní:

„h) provádí obnovu kulturních památek podle § 14 odst. 8 prostřednictvím fyzických osob, které nemají povolení ministerstva kultury,“.

5. § 35 odst. 2 písm. c) zní:

„c) provádí obnovu národních kulturních památek podle § 14 odst. 8 prostřednictvím fyzických osob, které nemají povolení ministerstva kultury,“.

6. V § 39 odst. 2 se částka „1000 Kčs“ nahrazuje částkou „10 000 Kčs“ a za písmeno g) se vkládá nové písmeno h), které zní:

„h) provádí obnovu kulturních památek podle § 14 odst. 8 bez povolení ministerstva kultury,“.

Dosavadní písmeno h) se označuje jako písmeno i).

7. V § 39 odst. 3 se částka „5000 Kčs“ nahrazuje částkou „50 000 Kčs“ a doplňuje se ustanovením písmene f), které zní:

„f) provádí obnovu národních kulturních památek uvedených v § 14 odst. 8 bez povolení ministerstva kultury.“.

Čl. II

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. června 1992.

Burešová v. r.

Pithart v. r.

ZÁKON č. 361/1999 Sb.

ze dne 10. prosince 1999,

**kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči,
ve znění zákona č. 242/1992 Sb.**

Změna: 61/2001 Sb.

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

**Změna zákona č. 20/1987 Sb.,
o státní památkové péči, ve znění zákona č. 242/1992 Sb.**

Čl. I

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona č. 242/1992 Sb., se mění takto:

1. V § 14 odstavec 8 zní:

„(8) Obnovu kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi (dále jen „restaurování“), mohou provádět fyzické osoby na základě povolení vydaného podle § 14a, přičemž restaurováním se rozumí souhrn specifických výtvarných, uměleckořemeslných a technických prací respektujících technickou a výtvarnou strukturu originálu.“

2. Za § 14 se vkládá nový § 14a, který včetně poznámek pod čarou č. 11a) až 11c) zní:

„§ 14a

Povolení k restaurování kulturní památky

(1) Restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi, může provádět fyzická osoba, která je plně způsobilá k právním úkonům a bezúhonná, na základě povolení (dále jen „povolení k restaurování“).

(2) Za bezúhonného se pro účely tohoto zákona nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin podle zvláštního právního předpisu.^{11a)}

(3) Povolení k restaurování uděluje ministerstvo kultury fyzické osobě po předchozím prokázání její odborné způsobilosti.

(4) Odborná způsobilost se prokazuje splněním

a) kvalifikačních předpokladů pro restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění, jimiž je vysokoškolské vzdělání v oboru restaurování a pro restaurování kulturních památek nebo jejich částí, které jsou uměleckořemeslnými pracemi, vyšší odborné nebo úplné střední odborné vzdělání v oboru restaurování nebo vyšší odborné nebo úplné střední odborné vzdělání v příslušném oboru a 5 let praxe; pro specializace, pro něž středoškolské studium nebylo zřízeno,

vyučení v příslušném oboru^{11b)} a 8 let praxe při restaurování věci, které nejsou kulturními památkami, a

- b) odborných schopností, které jsou souhrnem znalostí a dovedností, zaručujících zachování hmotné podstaty kulturních památek nebo jejich částí, které jsou díly výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi při respektování jejich autenticity; prokazují se předložením dokumentace, ze které vyplývá, že fyzická osoba žádající o udělení povolení k restaurování již úspěšně a samostatně restaurovala věci, které nejsou kulturními památkami.

(5) Povolení k restaurování je udělováno na základě písemné žádosti, která musí obsahovat vymezení požadované restaurátorské specializace podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu. K žádosti se přikládají

- a) vyplněný evidenční dotazník, jehož vzor je uveden v příloze č. 2 k tomuto zákonu,
- b) ověřené kopie dokladů o dosaženém odborném vzdělání,
- c) dokumentace nejméně tří restaurátorských prací na věcech, které nejsou kulturními památkami, z nichž nejméně jedna nesmí být starší dvou let.

(6) Dokumentace podle odstavce 4 písm. b) musí obsahovat komplexní vyhodnocení příslušných průzkumů a výzkumů, fotodokumentaci stavu díla před započítím restaurátorské práce, v průběhu jednotlivých etap, a po ukončení práce, popis použitých technických a technologických postupů a materiálů, rozbor a vyhodnocení případných nových zjištění o díle a pokyny pro jeho další ochranný režim.

(7) V rozhodnutí o udělení povolení k restaurování ministerstvo kultury stanoví specializaci restaurátorské činnosti podle přílohy č. 1 k tomuto zákonu a další podmínky pro její výkon, jakož i dobu, na kterou se povolení uděluje.

(8) Ministerstvo kultury vede Seznam osob s povolením k restaurování (dále jen „seznam osob“), do něhož se zapisuje

- a) jméno a příjmení fyzické osoby, rodné číslo, trvalý a přechodný pobyt,
- b) specializace restaurátorské činnosti a doba, na kterou bylo povolení k restaurování uděleno,
- c) změny uvedených údajů,
- d) zrušení povolení k restaurování nebo pozastavení výkonu práv spojených s povolením k restaurování.

Do seznamu osob může nahlížet každý, kdo osvědčí právní zájem. Ochrana osobních údajů, které se zapisují do seznamu osob, se řídí zvláštním právním předpisem.^{11c)}

(9) Držitel povolení k restaurování je povinen oznámit změnu údajů podle odstavce 8 písm. a) neprodleně ministerstvu kultury a zároveň je tuto skutečnost povinen doložit do 30 dnů od vzniku těchto změn.

(10) Ministerstvo kultury zruší povolení k restaurování, jestliže držitel povolení k restaurování

- a) byl zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo mu byla způsobilost k právním úkonům omezena,
- b) přestal splňovat podmínku bezúhonnosti,
- c) hrubým způsobem prokazatelně poškodil při restaurování kulturní památku nebo její část, která je dílem výtvarných umění nebo uměleckořemeslnými pracemi,
- d) uvedl v žádosti podle odstavce 5 nepravdivé údaje,

e) požádal o zrušení povolení k restaurování.

(11) Ministerstvo kultury může rozhodnout o pozastavení restaurátorské činnosti prováděné na základě povolení k restaurování, jestliže proti jeho držiteli

a) bylo zahájeno trestní řízení, v jehož důsledku může přestat splňovat podmínku bezúhonnosti,

b) bylo zahájeno řízení o zbavení nebo omezení jeho způsobilosti k právním úkonům, a to až do nabytí právní moci rozhodnutí, kterým toto řízení končí.

(12) Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na fyzické osoby, které vykonávají restaurátorskou činnost jako součást svého řádného studia v oboru restaurování na vysoké škole nebo na vyšší odborné škole zařazené v síti škol, předškolních zařízení a školských zařízení^{11b)} pod dohledem pedagoga, který je držitelem povolení k restaurování.

11a) § 257 odst. 2 písm. c) trestního zákona.

11b) Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

11c) Zákon č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech.“.

3. V § 39 odst. 2 se za písmeno h) vkládá nové písmeno i), které zní:

„i) jako držitel povolení k restaurování neoznámil ministerstvu kultury neprodleně změnu údajů podle § 14a odst. 9,“.

Dosavadní písmeno i) se označuje jako písmeno j).

4. V § 42 se v odstavci 6 na konci textu za slovo „nevztahuje“ doplňují tato slova: „s výjimkou § 14a“.

5. Doplňují se přílohy č. 1 a 2, které znějí:

Třídník specializací restaurátorských prací

Třídění je provedeno v základních strukturách, které umožňují přesný popis restaurátorské specializace buď kumulováním jednotlivých odborností z rozličných řádů, jejich doplňování podle skutečné specializace nebo naopak vyčleňování pouze jednotlivé úzky specializace z nabídky uvedené v příslušném řádku.

1 – malířská umělecká díla

2 – sochařská umělecká díla

3 – uměleckořemeslná díla

Kód	Položka třídníku
1	Malířská umělecká díla na plátně, dřevěných a kovových deskách, na papíře a pergamenu, na skle a jiných nestavebních materiálech, nástěnné malby, figurální sgrafita a polychromie na sochařských dílech
2a	Polychromovaná sochařská umělecká díla z kamene, dřeva, kovu, keramiky, terakoty, štuky, sádry, umělého kamene a jiných výtvarných materiálů
2b	Nepolychromovaná sochařská umělecká díla z kamene, dřeva, kovu, keramiky, terakoty, štuky, sádry, umělého kamene a jiných výtvarných materiálů
3a	Polychromovaná nefigurální uměleckořemeslná díla z kamene, štuky, umělého kamene, sádry
3b	Nepolychromovaná nefigurální uměleckořemeslná díla z kamene, dřeva, štuky, umělého kamene, sádry
3c	Uměleckořemeslná díla z umělého mramoru
3d	Uměleckořemeslná nefigurální malířská díla
3e	Uměleckořemeslné povrchové úpravy na nefigurálních dílech
3f	Zbroj, zbraně, mechanické přístroje, stroje a další podobné předměty
3g	Uměleckořemeslná díla ze skla, keramiky a porcelánu, drahých kovů, z obecných kovů, z textilu, z papíru a pergamenu, z přírodních materiálů
3h	Hudební nástroje
3i	Ostatní uměleckořemeslná díla

Evidenční dotazník žadatele o povolení k restaurování

Příjmení, jméno, titul:

Datum a místo narození: fotografie

Rodné číslo:

Trvalý pobyt:

..... telefon:

Přechodný pobyt:

..... telefon:

Adresa ateliéru:

..... telefon:

Vzdělání a kvalifikace pro obor restaurování

	Název a sídlo školy	Obor	Rok ukončení	Druh zkoušky
Odborné				
Úplné odborné				
Vyšší odborné				
Vysokoškolské				
Postgraduální				
Kursy, školení, stáže				

Délka odborné praxe srovnatelné s restaurováním:

Odborná spolupráce s institucemi i jednotlivými odborníky v oblasti restaurování:

Teoretická činnost (přednáška, publikace, restaurátorské výstavy) k problematice restaurování:

.....
.....
Další informace, které považujete za důležité pro udělení povolení k restaurování je možné uvést na samostatném listě.

Prohlašuji, že údaje uvedené v tomto dotazníku a přiloženém Chronologickém přehledu provedených restaurátorských prací jsou pravdivé a že dokumentaci, předloženou k žádosti o povolení k restaurování, jsem osobně zpracoval na základě mnou samostatně provedených restaurátorských prací.

.....
Datum

.....
Podpis

Chronologický přehled provedených restaurátorských prací

Název díla	Provenience a umístění díla	Charakteristika provedeného restaurátorského zásahu	Rok zahájení a dokončení restaurování	Údaje o případné spolupráci s jinými restaurátory včetně uvedení jejich jména“.

Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Povolení k restaurování udělená fyzickým osobám

- a) před 1. červnem 1992 podle § 14 odst. 8 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nebo
- b) v době od 1. června 1992 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona podle § 14 odst. 8 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona č. 242/1992 Sb., se považují za povolení podle § 14a zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona č. 361/1999 Sb.

2. Řízení o udělení povolení k restaurování nebo o odnětí povolení k restaurování podle § 14 odst. 8 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona č. 242/1992 Sb., zahájená přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 361/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona č. 242/1992 Sb., se dokončí podle dosavadních právních předpisů.

ČÁST DRUHÁ

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem, kdy nabude účinnosti zákon, kterým se mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, stanovící, že živností není restaurování kulturních památek nebo jejich částí.

Klaus v. r.

Havel v. r.

Zeman v. r.

ZÁKON č. 122/2000 Sb.

ze dne 7. dubna 2000

o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o státní památkové péči

§ 19

V § 42 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, se odstavec 6 zrušuje.

ZÁKON č. 132/2000 Sb.

ze dne 13. dubna 2000

o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze

ČÁST TŘICÁTÁ

**Změna zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči,
ve znění pozdějších předpisů**

Čl. XXX

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění zákona č. 242/1992 Sb. a zákona č. 361/1999 Sb., se mění takto:

1. V § 3 odst. 1 věta první zní:

„Ministerstvo kultury si před prohlášením věci za kulturní památku vyžádá vyjádření orgánu kraje v přenesené působnosti a okresního úřadu, pokud je již od těchto orgánů neobdrželo.“

2. V § 3 odst. 4 větě první se slova „krajský národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

3. V § 3 odst. 5 se slova „krajskému národnímu výboru“ nahrazují slovy „okresnímu úřadu“ a za slova „ministerstvu kultury“ se vkládají slova „, příslušnému orgánu kraje“.

4. V § 6 odstavec 1 zní:

„(1) Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání s orgánem kraje v přenesené působnosti prohlásit za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.“

5. V § 7 odst. 2 věta první zní:

„Orgán kraje v přenesené působnosti a okresní úřady vedou seznamy kulturních památek svých územních obvodů.“

6. V § 7 odst. 3 věta první zní:

„Ústřední organizace státní památkové péče vyrozumí o zápisu kulturní památky do ústředního seznamu, jakož i o zrušení prohlášení věci za kulturní památku (§ 8) vlastníka kulturní památky, příslušný orgán kraje a okresní úřad.“

7. V § 8 odst. 2 věta první zní:

„Ministerstvo kultury si před zrušením prohlášení vyžádá vyjádření orgánu kraje v přenesené působnosti a okresního úřadu, popřípadě vyjádření Akademie věd České republiky, jde-li o archeologický nález prohlášený za kulturní památku, pokud o zrušení prohlášení Akademie věd České republiky sama nepožádala.“

8. V § 10 odst. 1 větě první se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

9. V § 10 odst. 1 větě druhé se slova „krajský národní výbor“ nahrazují slovy „orgán kraje v přenesené působnosti“.

10. V § 10 odst. 2 se slova „krajský národní výbor“ nahrazují slovy „orgán kraje v přenesené působnosti“ a slova „okresní národní výbor“ se nahrazují slovy „okresní úřad“.

11. Nadpis § 11 zní:

„Povinnosti správních úřadů, právnických a fyzických osob“.

12. V § 11 odst. 2 se slova „organizace nebo občan“ nahrazují slovy „fyzická nebo právnická osoba“, slova „krajský národní výbor“ se nahrazují slovy „orgán kraje v přenesené působnosti“ a slova „okresní národní výbor“ se nahrazují slovy „okresní úřad“.

13. V § 11 odst. 3 se slova „Orgány státní správy“ nahrazují slovy „Správní úřady a orgány kraje a obcí“, slova „krajským národním výborem“ se nahrazují slovy „orgánem kraje v přenesené působnosti“ a slova „okresním národním výborem“ se nahrazují slovy „okresním úřadem“.

14. V § 12 odst. 1 větě první se slova „okresnímu národnímu výboru“ nahrazují slovy „okresnímu úřadu“.

15. V § 12 odst. 2 se slova „okresnímu národnímu výboru“ nahrazují slovy „okresnímu úřadu“.

16. V § 13 odst. 1 se slova „okresnímu národnímu výboru“ nahrazují slovy „okresnímu úřadu“, slovo „bydliště“ se nahrazuje slovy „místa trvalého pobytu“ a slovo „organizace“ se nahrazuje slovy „právnické osoby“.

17. V § 13 odst. 2 větě první se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“ a v poslední větě se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

18. V § 13 odst. 3 se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

19. V § 13 odst. 4 větě první se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“ a v poslední větě se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

20. V § 14 odstavec 1 zní:

„(1) Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen „obnova“), je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko okresního úřadu, a jde-li o národní kulturní památku, závazné stanovisko orgánu kraje v přenesené působnosti.“

21. V § 14 odstavec 4 zní:

„(4) V územním řízení a v řízení o povolení staveb, změn staveb a udržovacích prací, prováděném v souvislosti s úpravou území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče,⁹⁾ nebo v souvislosti s obnovou nemovité kulturní památky, popřípadě se stavbou, stavební změnou nebo udržovacími pracemi na nemovitosti podle odstavce 2, rozhoduje orgán územního plánování nebo stavební úřad v souladu se závazným stanoviskem okresního úřadu, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, se závazným stanoviskem orgánu kraje v přenesené působnosti.“

22. V § 14 odstavec 5 zní:

„(5) Lze-li zamýšlenou obnovu nemovité kulturní památky podle odstavce 1, popřípadě drobnou stavbu, stavební úpravu nebo udržovací práce na nemovitosti podle odstavce 2 provést na základě ohlášení, může stavební úřad dát souhlas pouze v souladu se závazným stanoviskem okresního úřadu, nebo jde-li o nemovitou národní kulturní památku, orgánu kraje v přenesené působnosti.“

23. V § 14 odst. 6 větě první se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

24. V § 14 odst. 6 věta druhá zní:

„Jde-li o národní kulturní památku, vydá závazné stanovisko podle odstavců 1, 4 a 5 orgán kraje v přenesené působnosti po písemném vyjádření ústřední organizace státní památkové péče.“

25. V § 14 odst. 7 poslední větě se slova „krajského národního výboru“ nahrazují slovy „Ministerstva kultury“ a slova „okresního národního výboru“ se nahrazují slovy „okresního úřadu“.

26. V § 15 odst. 1 větě první a poslední se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“ a slova „krajský národní výbor“ se nahrazují slovy „Ministerstvo kultury“.

27. V § 15 odst. 2 se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“ a slova „krajský národní výbor“ se nahrazují slovy „Ministerstvo kultury“.

28. V § 15 odst. 3 větě první se slova „okresního národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

29. V § 15 odst. 3 věta druhá zní:

„V případě vyvlastnění nemovité národní kulturní památky zahajuje řízení o vyvlastnění stavební úřad na návrh orgánu kraje v přenesené působnosti.“

30. V § 15 odst. 4 větě první se slova „místní národní výbor“ nahrazují slovy „orgán obce v přenesené působnosti“ a slova „okresního národního výboru“ se nahrazují slovy „okresního úřadu“.

31. V § 15 odst. 4 věta druhá zní:

„Jde-li o nemovitou kulturní památku, která je stavbou, dá obec, pokud není sám stavebním úřadem, podnět stavebnímu úřadu k nařízení udržovacích prací nebo nezbytných úprav nebo k nařízení neodkladných zabezpečovacích prací podle zvláštních předpisů a vyrozumí o tom okresní úřad, a jde-li o národní kulturní památku, i orgán kraje v přenesené působnosti.“

32. V § 16 odst. 1 větě první se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

33. V § 17 odst. 1 větě první se slova „okresnímu národnímu výboru“ nahrazují slovy „okresnímu úřadu“.

34. V § 17 odst. 1 větě druhé se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

35. V § 17 odst. 3 se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“ a dále se slova „krajského národního výboru“ nahrazují slovy „Ministerstva kultury“.

36. V § 17 odst. 4 se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

37. V § 18 odst. 2 se slova „okresního národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

38. V § 19 odstavec 2 zní:

„(2) O podmínkách přenechání kulturní památky k dočasnému užívání rozhodne okresní úřad po vyjádření krajské organizace státní památkové péče, a jde-li o národní kulturní památku, orgán kraje v přenesené působnosti po vyjádření ústřední organizace státní památkové péče.“

39. V § 22 odst. 1 poslední větě se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

40. V § 23 odst. 2 větě první se slova „místního národního výboru“ nahrazují slovy „orgánu obce v přenesené působnosti“.

41. V § 23 odst. 4 větě první a poslední se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

42. V § 23 odst. 5 větě první se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

43. V § 23 odst. 5 poslední větě se slova „okresních národních výborů“ nahrazují slovy „okresních úřadů“ a dále se slova „okresní národní výbory“ nahrazují slovy „okresní úřady“.

44. V § 24 odst. 3 poslední větě se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

45. V § 25 odstavce 1 zní:

„(1) Státní památkovou péči vykonávají Ministerstvo kultury, orgány kraje v přenesené působnosti, okresní úřady a orgány obcí v přenesené působnosti.“

46. V § 25 odst. 2 se slova „ , krajskému národnímu výboru jsou podřízeny krajské organizace státní památkové péče“ zrušují a za slovo „péče“ se vkládá tečka.

47. V § 27 odst. 3 se slova „s národními výbory, s orgány lidové kontroly,“ zrušují a za slovo „spolupracuje“ se vkládají slova „s obcemi, s kraji,“ a slova „státními orgány“ se nahrazují slovy „správními úřady“.

48. § 28 zní:

„§ 28

(1) Orgán kraje v přenesené působnosti metodicky řídí výkon státní památkové péče v kraji.

(2) Orgán kraje v přenesené působnosti

- a) plní úkoly orgánu státní památkové péče pro národní kulturní památky, pokud nepřísluší Ministerstvu kultury nebo vládě České republiky,
- b) dozírá v rozsahu své působnosti na dodržování tohoto zákona a předpisů vydaných pro jeho provedení,
- c) plní další úkoly stanovené tímto zákonem.“

49. Za § 28 se vkládá nový § 28a, který zní:

„§ 28a

Kraj v samostatné působnosti

- a) schvaluje koncepci rozvoje státní památkové péče v kraji v souladu s koncepcí rozvoje státní památkové péče v České republice a po projednání s Ministerstvem kultury,
- b) schvaluje návrhy dlouhodobých, střednědobých a prováděcích plánů a programů zachování a obnovy kulturních památek v kraji,
- c) usměrňuje kulturně výchovné využití kulturních památek v kraji.“

50. V § 29 nadpis zní: „Okresní úřad“.

51. V § 29 odst. 1 se slova „Národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

52. V § 29 odst. 2 se slova „Okresní národní výbory“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

53. V § 29 odst. 2 písm. c) se slova „místních a městských národních výborů“ nahrazují slovy „orgánu obce v přenesené působnosti“.

54. V § 29 odst. 3 se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

55. V § 30 nadpis zní: „Obec“.

56. V § 30 odst. 1 větě první a druhé se slova „Místní národní výbor“ nahrazují slovy „Orgán obce v přenesené působnosti“.

57. V § 30 odst. 2 se slova „Městský národní výbor“ nahrazují slovy „Orgán obce v přenesené působnosti“ a dále se slova „okresním národním výborem“ nahrazují slovy „okresním úřadu“ a slovo „organizaci“ se nahrazuje slovy „právníckou osobu“.

58. V § 31 odst. 1 se slova „Národní výbory“ nahrazují slovy „Okresní úřady a orgán obce v přenesené působnosti“.

59. V § 31 odst. 2 větě první se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“ a slova „z řad občanů“ se zrušují.

60. V § 31 odst. 3 se slova „okresnímu národnímu výboru“ nahrazují slovy „okresnímu úřadu“ a slova „mezi občany a zejména mezi mládeží“ se zrušují.

61. V § 31 odst. 4 se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

62. V § 31 odst. 5 větě první se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

63. V § 33 odst. 2 písm. a) se slova „krajský národní výbor“ nahrazují slovy „Ministerstvo kultury“ a dále se slova „okresní národní výbory“ nahrazují slovy „kraje a okresní úřady“.

64. V § 33 odst. 2 písm. k) se slova „národním výborům“ nahrazují slovy „okresním úřadům a orgánům obce v přenesené působnosti“ a slova „okresním národním výborům“ se nahrazují slovy „okresním úřadům“.

65. V § 33 odst. 2 písmeno n) zní:

„n) plní další úkoly na úseku státní památkové péče, jimiž ji pověřil Ministerstvo kultury, popřípadě orgán kraje v přenesené působnosti.“

66. V § 35 odst. 1 se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“.

67. V § 35 odst. 1 se v návěti slovo „organizaci“ nahrazuje slovy „právnícké nebo fyzické osobě“ a dále v písmenech e), f) a i) se slova „okresního národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

68. V § 35 odst. 2 se slova „Okresní národní výbor“ nahrazují slovy „Okresní úřad“ a slovo „organizaci“ se nahrazuje slovy „právnícké nebo fyzické osobě“.

69. V § 35 odst. 2 písmeno b) zní:

„b) provádí obnovu národní kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska orgánů kraje v přenesené působnosti nebo nedodrжуje podmínky určené v tomto závazném stanovisku,“.

70. V § 37 odst. 2 se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“.

71. V § 37 odst. 3 se slova „národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

72. V § 39 odst. 1 se slova „okresní národní výbor“ nahrazují slovy „okresní úřad“ a slovo „občanovi“ se nahrazuje slovy „fyzické osobě“.

73. V § 39 odst. 2 se v návěti slovo „občanovi“ nahrazuje slovy „fyzické osobě“ a v písmenech e) a g) se slova „okresního národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

74. V § 39 odst. 3 se v návěti slovo „občanovi“ nahrazuje slovy „fyzické osobě“ a písmeno b) zní:

„b) provádí obnovu národní kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska orgánu kraje v přenesené působnosti nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku.“.

75. V § 39 odst. 3 písm. c) se slova „okresního národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

76. V § 41 se slova „národního výboru“ nahrazují slovy „okresního úřadu“.

77. V textu zákona se slovo „socialistické“ zrušuje.

78. V textu zákona se slova „Československá akademie věd“ nahrazují slovy „Akademie věd České republiky“.