



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Výukový materiál k předmětu:

AEB_34 Právní rámec záchraného archeologického výzkumu

- součást klíčové aktivity „3D Teoretická příprava, základy právního prostředí, managementu a realizace záchraného archeologického výzkumu“ projektu OP VK „Inovace výuky archeologie a muzeologie pro praxi v kontextu mezioborové a mezinárodní spolupráce“ reg. č. CZ.1.07/2.2.00/28.0230, č. MI: 07.41.55

Základní ustanovení

(Část první zákona o státní památkové péči)

1. Účel zákona (§ 1)

V úvodním ustanovení zákona o státní památkové péči zakotvena zásadní úloha státu při ochraně kulturních památek, explicitně uvádí, že stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu, jako svědectví jeho dějin, čímž je zdůrazněna vypovídací hodnota kulturních památek jako historického pramene. 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. Uvedené "*bohatství státu*" ovšem nelze chápat jako výhradní vlastnické právo ke všem kulturním památkám, a to ani pro dobu poloviny 80. let minulého století, kdy byl zákon připravován. (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.)

Přestože formulace úvodního ustanovení je 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-organizační a kulturně výchovná funkce státu*" při péči o kulturní památky svojí již



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

anachronickou 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 zákona. o obcích, resp. § 2 odst. 3 zákona o krajích.

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.

Je samozřejmé, že stát svou úlohu 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 zákona o státní památkové péči) 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. Odborná organizace státní památkové péče naproti tomu je státní příspěvkovou organizací, zřízenou ministerstvem kultury. 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.

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, že při výkonu svých práv nikdo nesmí poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

Česká republika je vázána též obsahem svých mezinárodních závazků, jako je zejména Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy a Úmluva o ochraně archeologického



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

dědictví Evropy (revidovaná). 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.

1. Formy památkové ochrany

Památková ochrana podle platné právní úpravy má různé základní formy, z nichž některé se mohou kumulovat. Jde institut kulturních památek podle § 2 zákona o státní památkové péči, národní kulturní památky podle § 4 tohoto zákona, plošnou památkovou ochranu představují památkové rezervace a památkové zóny podle § 5 a 6 tohoto zákona.

1.1. Kulturní památky (§ 2 – 3)

Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči 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 předpokládala, 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.

Toto ustanovení rozlišuje dva základní okruhy důvodů, pro které mohou být movité a nemovité věci, případně jejich soubory prohlášeny za kulturní památku. V případě věcí, resp. jejich souborů, které se prohlašují podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči 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.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Naproti tomu u věcí, které se prohlašují podle § 2 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, 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 (např. u průmyslových výrobků např. téže série), které vztah k významným osobnostem či historickým událostem nemají, není k prohlášení za kulturní památku důvod.

Za kulturní památku lze samostatně prohlásit stavbu, která není samostatnou věcí, nebo soubor staveb. Takováto kulturní památka se považuje za nemovitou kulturní památku.

Uvedené ustanovení upravuje způsob institucionalizace kulturních památek jako jedné z hlavních součástí hmotného kulturního dědictví. Zatímco předchozí právní úprava, zákon č. 22/1958 Sb. o kulturních památkách, stanovila, 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 žádný podobný institut neobsahuje.

Pojem „věc“ platný zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů nedefinoval ani nijak blíže nevysvětloval.

Podle § 489 nového občanského zákoníka, účinného od 1. 1. 2014, je věcí v právním smyslu vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí; podle § 490 cit. zák. je věc určená k obecnému užívání veřejný statek.

Věci se rozlišují podle § 496 cit. zák. na hmotné a nehmotné. Hmotná věc je ovladatelná část vnějšího světa, která má povahu samostatného předmětu, zatímco nehmotné věci jsou práva, jejichž povaha to připouští, a jiné věci bez hmotné podstaty.

Důležité je dělení věci na nemovité a movité. Podle § 498 cit. zák. jsou nemovité věci pozemky a podzemní stavby se samostatným účelovým určením, jakož i věcná práva k nim, a práva, která za nemovité věci prohlásí zákon. Stanoví-li jiný právní předpis, že určitá věc není součástí pozemku, a nelze-li takovou věc přenést z místa na místo bez porušení její podstaty, je i tato věc nemovitá.

Veškeré další věci, ať je jejich podstata hmotná nebo nehmotná, jsou movité.

Součástí věci je podle § 505 nového OZ vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být od věci odděleno, aniž se tím věc znehodnotí. Součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapouštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.

Příslušenství věci podle § 510 cit. zák. je vedlejší věc vlastníka věci hlavní, je-li účelem vedlejší věci, aby se jí trvale užívalo společně s hlavní věcí v rámci jejich hospodářského určení. Byla-li vedlejší věc od hlavní věci přechodně odloučena, nepřestává být příslušenstvím.

Od 1. 1. 1951, tedy od účinnosti středního občanského zákoníku, do 31. 12. 2013 se v našem právním řádu uplatňovala zásada, podle níž vlastnictví pozemku není stavby automaticky následováno vlastnictvím stavby na něm spočívající. Nový občanský zákoník se vrací k zásadě „*superficies solo cedit*“, podle něhož je stavba součástí pozemku.

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.

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 a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony, neboť jednotka sice může být samostatným předmětem majetkoprávních vztahů, ale o samostatnou věc ve smyslu § 119 obč. zák. nejde, neboť konstrukce ji vymezující jsou součástí budovy.

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.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

V důsledku nálezů Ústavního soudu č. 240/2005 Sb. je režim prohlašování kulturních památek podřízen správnímu řádu. Pro praxi to tedy znamená, že ministerstvo kultury je povinno postupovat po procesní stránce důsledně podle obecné procesní úpravy. 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 správního řádu, je povinno zahájit řízení z moci úřední ve smyslu § 46 spr. ř., resp. v případě archeologického nálezů 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. Z toho lze dovodit, že je tedy 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 památky např. věc podle odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči, 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.

Oceňování kulturních památek upravuje „*oceňovací vyhláška*“ – § 12 vyhl. č. 3/2008 Sb., která však žádná specifická kritéria z hlediska kulturně-historické hodnoty či stáří neobsahuje. Ustanovení § 2 odst. 2 zákona o státní památkové péči, nedává smysl. Je zjevně reliktem předchozí právní úpravy (§ 2 odst. 2 zák. o kulturních památkách), 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



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

památku není nezbytné, aby všechny věci tohoto souboru měly vlastnosti stanovené v § 2 zákona o státní památkové péči. 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 nichž sestává.

Postup ministerstva kultury při prohlašování kulturních památek upravuje § 3 zákona o státní památkové péči. Ministerstvo kultury je povinno si vyžádat, pokud je již neobdrželo, podklady pro řízení o prohlášení věci, resp. souboru věcí podle § 2 zákona o státní památkové péči za kulturní památku, a to vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Tato vyjádření nejsou závazným stanoviskem ve smyslu § 11 odst. 3 tohoto zákona pro řízení vedené ministerstvem kultury, ani vyjádřením ve smyslu § 154 správního řádu, kterým správní orgán osvědčuje určitou skutečnost týkající se dotčených osob, nicméně při jejich vydávání je třeba postupovat podle části čtvrté správního řádu, 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. Zákon nestanoví povinnost obligatorního pořízení písemného vyjádření ústřední organizace státní památkové péče v řízení o prohlášení. Ustanovení § 32 odst. 2 písm. e) zákona o státní památkové péči stanoví, že odborná organizace státní památkové péče připravuje odborné podklady pro ministerstvo kultury, zejména pro prohlášení věcí za kulturní památky. Ustanovení § 1 odst. 2 prováděcí vyhlášky č. 66/1988 Sb. stanoví, že ministerstvo kultury si může kromě vyjádření podle ust. § 3 odst. 1 zákona o státní památkové péči 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.

Významné je ustanovení věty druhé § 3 odst. 1 zákona o státní památkové péči, které zakládá aktivní legitimaci k podání návrhu na prohlášení archeologického nálezu za kulturní památku Akademii věd ČR.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

V režimu správního řádu tedy jde o žádost podle § 45 správního řádu. Archeologický nález musí mít charakter věci, resp. souboru věcí. 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.

Kromě aktivní legitimace Akademie věd ČR podle odst. 1 přichází podle tohoto zákona v úvahu prohlašování věcí za kulturní památky výhradně z vlastního podnětu.

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. Zvláštní případ zahájení řízení o prohlášení věci za kulturní památku je upraven v § 5 zák. o prodeji, vývozu a dovozu předmětů kulturní hodnoty.

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, představuje po podřízení režimu prohlašování věcí za kulturní památky správnímu řádu již 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 ust. § 2 zákona o státní památkové péči.

Na vlastníka věci, která má být prohlášena za kulturní památku, dopadají ze zákona 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



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

stavebněprávního jako změnu způsobu užívání, nehledě na to, že dopadá i na jiné věci, které nejsou stavbami. 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 nebo udržovací práce, 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.

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

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 nálezů 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.

V případě, že je v řízení o prohlášení věci za kulturní památku prokázáno, že věc nemá vlastnosti uvedené v § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči, 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 nálezů pak rozhodne meritorně ve věci podle § 68 odst. 2 spr. ř., tj. pokud by bylo v řízení zjištěno, že archeologický nález nemá výše uvedené vlastnosti podle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

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



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

orgány příslušné podle zvláštních předpisů.

Podle § 3 odst. 5 zákona o státní památkové péči se na vlastníky věcí, které by mohly pro svou mimořádnou uměleckou nebo historickou hodnotu být prohlášeny za kulturní památky, vztahuje 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.

Důvodová zpráva k části druhé změnového zákona č. 303/2013 Sb. uvádí:

„Podle dosavadní právní úpravy (§ 2 zákona o státní památkové péči) se kulturní památkou mohla stát pouze věc a tedy ve smyslu dosavadní právní úpravy byly kulturními památkami věci movité a věci nemovité (pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem). Současně není pravidlem, že by kulturní památkou byla jak stavba, tak pozemek, na kterém se stavba nachází (typické je to u drobné architektury – výklenkové kaple, poklony, boží muka, smírčí kříže, ale i transferovaná národní kulturní památka - pozdně gotický děkanský kostel Nanebevzetí Panny Marie v Mostě atp.). Naopak u archeologických lokalit, kdy novostavby na takové lokalitě kvalitu kulturní památky nesplňují, jsou jako kulturní památky hodné ochrany pouze pozemky bez novostaveb, které se na nich mohou nacházet.

NOZ vrací do tuzemského práva zásadu superficies solo cedit, v důsledku čehož se stavba, nejedná-li se o stavbu jen dočasnou, prohlašuje za součást pozemku.

V mnoha případech je nositelem kulturně historické hodnoty stavba a nikoli pozemek, na kterém se stavba nachází, nebo naopak pozemek ovšem bez některých nebo i všech staveb, které se na něm nacházejí.

Řada zahraničních právních předpisů bez výslovné vazby na soukromoprávní úpravu předpokládá, že samostatně jako kulturní památky mohou být chráněny stavby (např. Belgie, Finsko, Irsko, Litva, ve Spolkové republice Německo – Bavorsko, Berlín, Braniborsko, Brémy, Dolní Sasko, Hamburk, Meklenbursko – Přední Pomořany, Porýní – Falc, Sársko, Sasko, Sasko – Anhaltsko, Severní Porýní – Vestfálsko), a k této možnosti se přiklonilo i navržené řešení, které předpokládá, že samostatně chráněným statkem může být nejen věc ve smyslu NOZ, ale i stavba, která je podle práva soukromého součástí pozemku, na němž se zájmy památkové péče neuplatňují.

Bez vazby na soukromoprávní pojetí věci tedy bude možné poskytnout ochranu jako kulturní památce stavbě (včetně drobných staveb jako jsou kaple, křížky, boží muka nebo samostatně stojící sochy či sousoší), aniž by bylo třeba omezovat dispozici s pozemkem, na kterém se takové stavby nacházejí.“

1.2. Národní kulturní památky (§ 4)

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



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

kulturní památky. V úvahu připadají jednak kulturní památky, o jejichž prohlášení bylo rozhodnuto podle § 2 zákona o státní památkové péči, 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.

Dalším, značně subjektivním kritériem je podmínka, aby šlo o nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa, přičemž zákon blíže nestanoví kritéria, 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, jak vyplývá z formulace „vláda prohlašuje“. V úvahu přichází především prohlášení těch kulturních památek, jimž uvedený význam přikládá odborné posouzení, a to jak odborné organizace státní památkové péče, vědeckých institucí, vysokých škol, případně i jiných subjektů.

Je třeba zdůraznit rozdíl oproti režimu prohlašování kulturních památek podle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči. 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 dělo. 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. Tento obecně závazný právní předpis je publikován ve Sbírce zákonů, odpadá tedy povinnost analogická § 3 odst. 2 cit. zákona při prohlašování kulturních památek; vlastník kulturní památky, která je prohlašována za národní kulturní památku, nemusí být o této skutečnosti ani předem, ani následně individuálně vyrozuměn. Zákon explicitně neupravuje rušení prohlášení za národní kulturní památku.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

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 zákona o státní památkové péči, 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 nař. 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.

Ust. § 4 odst. 2 zákona o státní památkové péči obsahuje zmocnění ke 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 by měly zohledňovat zvýšené nároky na péči o národní kulturní památky jako nejvýznamnější součást kulturního bohatství národa oproti ostatním kulturním památkám.

1.3. Památkové rezervace (§ 5)

Památkové rezervace představují již tradiční formu plošné památkové ochrany.

Podle § 5 odst. 1 zákona o státní památkové péči může vláda České republiky nařízením prohlásit území, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek, popřípadě archeologických nálezů, 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.

Prohlášením památkové rezervace se zajišťuje památková ochrana určitého (tedy 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 zákona o státní památkové péči. Zákon explicitně nestanoví, že rozhodujícím faktorem pro prohlášení památkové rezervace je kvantita kulturních památek, resp. archeologických nálezů, byť důvodová zpráva předpokládá „skupinu kulturních



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

památek, nebo významnou archeologickou lokalitu...“ Pro prohlášení památkové rezervace je tedy nezbytné, aby šlo o nejméně dvě nemovité 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.

Vzhledem k tomu, že se 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 individuálně vyrozuměni. Z ust. § 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.

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 zákona o státní památkové péči 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.

Podle § 5 odst. 2 zákona o státní památkové péči je vláda České republiky nařízením zmocněna stanovit obecné podmínky zabezpečování státní památkové péče v památkových rezervacích.

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

2.4. Památkové zóny (§ 6)

Památkové zóny představují oproti památkovým rezervacím novou formu plošné ochrany, kterou zavedl § 6 zákona o státní památkové péči.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

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

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.

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. 131/2000Sb., o hlavním městě Praze, tj. od 12. 11. 2000, přešlo i toto zmocnění na ministerstvo kultury.

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. Státní orgány a orgány kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcí návrhy na opatření dotýkající se působnosti obce.

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, k němuž v řadě případů došlo, je vážným nedostatkem, který na jedné straně nenaplní účel zákona vyjádřený v jeho § 1 a na druhé straně vyvolává pochybnosti o konkrétním rozsahu práv a povinností zejména vlastníků dotčených nemovitostí.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Podrobnosti o prohlašování památkových zón stanoví obecně závazný právní předpis, avšak toto zmocnění bylo naplněno jen velmi nedostatečně – podle § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky č. 66/1988 Sb. 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.

Podle § 2 odst. 2 této 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.

1.4. Plán ochrany (§ 6a)

S instituty, jimiž je zajišťována plošná památková ochrana, souvisí zmocnění k vydání plánů ochrany památkových rezervací a památkových zón, které bylo doplněno do zákona o státní památkové péči v rámci jeho novelizace v roce 2008.

Podle § 6a tohoto zákona krajský úřad může po projednání s ministerstvem kultury, orgánem územního plánování a příslušnou obcí jako dotčenými orgány vydat plán ochrany památkové rezervace nebo památkové zóny nebo jejich částí, 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 je vyloučena povinnost vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si předem závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 tohoto zákona.

Zmocnění krajů k vydání plánu ochrany formou opatření obecné povahy je do jisté míry analogické stanovení podmínek podle § 5 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči, které je v působnosti vlády, a stanovení podmínek podle § 6 odst. 1 a 2 tohoto zákona, které je



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

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.

Zcela 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.

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 plán, pozbývají účinnosti ty podmínky plánu ochrany, které jsou v rozporu s tímto regulačním plánem.

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

Institut plánů ochrany sotva může přispět ke sjednocení výkonu státní památkové péče, zejména vzhledem k okolnosti, že jejich pořízení je upraveno jako fakultativní. 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 určí-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



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

o námitkách v přezkumném řízení bude obvykle vyvolána změna samotného opatření obecné povahy.

Podle § 6a odst. 6 zákona o státní památkové péči stanoví ministerstvo kultury náležitosti a obsah plánu ochrany prováděcím právním předpisem, kterým je vyhláška č. 420/2008 Sb., která však pouze formálním způsobem upravuje náležitosti plánu. 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 zákona o státní památkové péči, 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 podzákoných 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.

Pojmy „*historicky významné stavby a jejich soubory*“, „*architektonicky cenné stavby a jejich soubory*“ a „*významné stavební dominanty*“, které jinde v textu zákona používány nejsou, však postrádají definici, byly totiž 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.

Zcela nevhodnou koncepci institutu plánů ochrany dokládá skutečnost, že ani v jednom případě nebyl zatím vydán. Je proto překvapující, že v rámci přípravy nového památkového zákona ministerstvo kultury s tímto institutem opět operuje.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

2. Evidence kulturních památek (§ 7)

Problematiku evidence kulturních památek upravuje § 7 zákona o státní památkové péči. Kulturní památky, národní kulturní památky, památkové rezervace, památkové zóny, ochranné pásmo nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny se zapisují do Ústředního seznamu kulturních památek České republiky (dále jen „Ústřední seznam“). Po provedení zápisu do Ústředního seznamu odborná organizace státní památkové péče ohlásí příslušnému katastrálnímu úřadu údaje a popřípadě změny těchto údajů týkající se ochrany nemovitostí zapisované do katastru nemovitostí podle katastrálního zákona.

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

Ústřední seznam je též podle § 3 prováděcí vyhlášky č. 66/1988 Sb. 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 zapisují dotčené parcely a vykreslí se hranice v kopiích pozemkových map (jde o podrobné polohopisné mapy velkého měřítka). Rejstříková čísla jednotlivých položek nebyla vedena systematicky ode dne účinnosti zákona.

Základní údaje, jimiž má být určena kulturní památka, památková rezervace nebo památková zóna musí ovšem obsahovat již jejich prohlášení - u kulturních památek rozhodnutí o prohlášení, u památkových rezervací a zón podzákoný 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.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Zákon obsahoval ustanovení o vedení seznamů kulturních památek krajskými úřady a úřady obcí s rozšířenou působností podle výpisů z Ústředního seznamu. To však naráželo na úskali pořizení věrohodného výpisu z Ústředního seznamu, který v některých případech obsahuje rozporuplné údaje. Proto bylo v rámci novelizace zákonem č. 142/2012 Sb. toto ustanovení zrušeno.

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. Tato oznamovací povinnost se týká jednak právního stavu kulturní památky, a to změny vlastnictví, 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.

Obzvláště problematický je obsah pojmu "*změna užívání*". Analogicky s užitím pojmu "*uživatel*" v ustanovení § 14 odst. 2, resp. 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči 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 cit. zákona či pokud přemístění kulturní památky, resp. národní kulturní památky podléhá předchozímu souhlasu krajského úřadu podle § 18 cit. zákona. Oznámení musí učinit vlastník kulturní památky nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy k takové změně došlo.

Podrobnější úpravu obsahuje vyhlášky č. 66/1988 Sb. Ustanovení § 3 odst. 1 této vyhlášky charakterizuje Ústřední seznam s tím, že je souborem základních údajů, které určují kulturní památku, památkovou rezervaci a památkovou zónu. Mají být tvořeny stejnopisem



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

o prohlášení věci za kulturní památku, památkovou rezervaci a památkovou zónu, což je reálné pouze v případě kulturních památek, které se prohlašují správním rozhodnutím. Památkové rezervace a památkové zóny se prohlašují podzákonými předpisy, 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.

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

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 podzákoného předpisu, jímž bylo chráněné území prohlášeno, resp. režim ochranného pásma se vztahuje i na nemovitou kulturní památku.

Dále § 3 odst. 2 uvedené vyhlášky určuje, že se průběžně vyznačují změny vlastnictví kulturních památek a jejich přemístění, založení stejnopisu rozhodnutí o přemístění 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.

Ustanovení § 5 prováděcí 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,



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

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.

3. Stavby, vzniklé následně na nemovitostech, chráněných jako kulturní památka (§7a)

Novelizace zákonem č. 303/2013 Sb. doplnila zákon zmocněním ministerstva kultury rozhodnout z vlastního podnětu, nebo na základě žádosti vlastníka stavby, která vznikla následně na nemovitosti již chráněné jako kulturní památka, že tato stavba není kulturní památkou. Ustanovení je důsledkem staronového uplatnění zásady „superficies solo cedit“ v novém občanském zákoníku. Vyplývá z něho, že tedy na všechny takto stavby vzniklé již od počátku 60. let minulého století se od 1. 1. 2014 bude jako na součást pozemku vztahovat památková ochrana, a všechny tyto případy bude nutné meritorně řešit na úrovni ústředního správního úřadu, což se nejeví jako konstruktivní řešení.

4. Zrušení prohlášení věci za kulturní památku (§ 8)

Ust. § 8 zákona o státní památkové péči připouští též zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku. Toto řízení není symetrické k řízení o prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku podle § 3 cit. zákona. Režimu správního řádu podléhá až od 1.7.2008, a to v důsledku změny k níž došlo přijetím tzv. změnového zákona - zák. č. 189/2008 Sb. - a odlišný je také okruh účastníků řízení. Zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku není zvláštním opravným prostředkem, původní rozhodnutí o prohlášení se jím neruší, ale pozbývá právních účinků, předmětná věc, resp. stavby tak přestává být kulturní památkou. Zákon explicitně neupravuje zrušení prohlášení souboru věcí nebo stavby za kulturní památku, nicméně lze připustit, že jsou-li dány ostatní podmínky stanovené v § 8, není takový postup vyloučen.

Národní kulturní památky nemohou být předmětem řízení podle tohoto ustanovení.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Předmětem řízení může být kulturní památka prohlášená podle § 3 zákona o státní památkové péči 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 nebo v památkové zóně, nicméně taková nemovitost zůstává památkově chráněnou jako součást území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče. Na zrušení prohlášení věci nebo stavby 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. Zákon blíže nespécifikuje, a to ani demonstrativně, jaké mimořádně závažné důvody mohou být důvodem zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku. Lze rozlišit tři základní kategorie těchto mimořádně závažných důvodů. Důvodová zpráva 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 stavebně právní úprava pojem havarijní stav, resp. havárie nezná. Fyzické zachování kulturní památky je tak zajištěno, neboť její hmotná podstata, nebo alespoň její část se zachovává. 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 zákona o státní památkové péči musela být znovu prohlášena.

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.

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



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

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. 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 (zejména staršího původu) již může v některých případech vykazovat vlastnosti podle § 2 zákona o státní památkové péči. Řízení může být vedeno na základě žádosti vlastníka kulturní památky nebo právnické či fyzické osoby, která na zrušení prohlášení věci nebo stavby za kulturní památku prokáže právní zájem, případně z moci úřední. Okruh účastníků řízení podle tohoto ustanovení je tak oproti řízení o prohlašování věci nebo stavby za kulturní památku podstatně rozšířen.

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.

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.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

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, stavebně historické, 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) zákona o státní památkové péči, učiní tak v tomto případě za úhradu podle věty druhé tohoto ustanovení.

Poměrně složitá je otázka přemístění vybraných prvků kulturní památky v souvislosti s jejím zrušením. 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, 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 zákona o státní památkové péči 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. Náklady vynaložené na splnění těchto podmínek jdou k tíži osoby, v jejímž zájmu je řízení vedeno.